

Polgári Szemle

GAZDASÁGI ÉS TÁRSADALMI TUDOMÁNYOS FOLYÓIRAT



CIVIC REVIEW – LEARNED PAPER FOR ECONOMIC AND SOCIAL SCIENCES

2015/I-3.

VOL. II. NO. 1-3.

Polgári Szemle

Gazdasági és társadalmi tudományos folyóirat

Kiadja a Polgári Szemle Alapítvány
A szerkesztőbizottság székhelye: Budapest V. ker., Falk Miksa u. 1.
1537 Budapest, Pf. 396.
info@polgariszemle.hu

A folyóirat a Szövetség a Polgári Magyarországért Alapítvány
és a Pallas Athéné Geopolitikai Alapítvány támogatásával jelenik meg.
Stratégiai támogató az Edutus Főiskola és a Károli Gáspár Református Egyetem.

Főszerkesztő: dr. Lentner Csaba

Szerkesztőbizottság:

Dr. Botos Balázs

Dr. Cséfalvay Zoltán

Dr. Illés Mária

Dr. Matolcsy György (elnök)

Dr. Miskolczi Bodnár Péter

Dr. Scheuer Gyula

Dr. Szatmári Péter

Dr. Szennyessy Judit

Dr. Vízkelety Mariann

Honlap: www.polgariszemle.hu

www.facebook.com/polgariszemle

Kéziratok szerkesztése, lektorálása lezárva: 2015. május 15.

Nyomdai előkészítés: Iconos Kft.

1138 Budapest, Úszódaru u. 12. VI. em. 62.

A lap megrendelhető: 1537 Budapest, Pf. 396,

illetve e-mailen: info@polgariszemle.hu.

Előfizetési díj egy évre 3000 Ft.

Terjeszti a Lapker Zrt., illetve a Szkítia könyvesboltok:
Budapest V. kerület, Városház u. 16. és XI. kerület, Ménesi út 1/A.

ISSN 1786-6553

A Polgári Szemleiben megjelenő írások a szerzők véleményét tükrözik,
amelyek nem esnek szükségképpen egybe a szerkesztőség álláspontjával.

TARTALOMJEGYZÉK

Lentner Csaba – Jégtörők – Főszerkesztői beköszöntő	7
 <i>Gazdaságpolitika</i>	
Nagy Márton – A Növekedési Hitelprogram szerepe a hitelbefagyás elkerülésében és a gazdasági növekedés élénkítésében	15
Kolozsi Pál Péter – Útkeresés és megújulás a közgazdasági gondolkodásban	30
Árva László – Mádi László – Gazdaságpolitika és értékrendszer	44
Parragh Bianka – Nyugodt építkezés az adózásban	60
Laczkó Tihamér – Magyarország kivezetése a túlzottdeficit-eljárásból	72
Tatay Tibor – A központi bankok változó szerepe	90
Bárczi Judit – Zéman Zoltán – A pénzügyi kultúra és annak anomáliái	102
Héjjas István – Járosi Márton – Kacsó András – A megújuló energiahordozók alkalmazásának lehetőségei és korlátai	110
 <i>Államtudomány, jogtudomány</i>	
Bukovics István – A „jó állam” algoritmikus elmélete	130
Prugberger Tamás – A jogi értékek jelentősége és időszerűsége	162
Szilovics Csaba – Az adóamnesztia alkalmazásának előnyeiről és hátrányairól	183
Farkasné Gasparics Emese – Számadó Róza – A településmenedzsment átalakulása a működési keretek tükrében	193
Veres Pál – Golovics József – Kancellári rendszer a magyar felsőoktatásban. Célok, funkciók és szerepek	209
Kapa Mátyás – A kényszerértékesítések jellemző sajátosságai	222
 <i>Tanulmányok a nemzetközi térből, térről</i>	
Koller Boglárka – Válaszúton az integráció. Az Európai Unió jövőképeinek politikai és tudományos diskurzusa	232
Eperjesi Zoltán – Az európai fejlesztési pénzügyi intézetek növekvő szerepe a nemzetközi fejlesztéspolitikában	243
Szatmári Péter – Suha György – Felsőoktatási lehetőségek a magyar gazdaságdiplomácia stratégiájában	265
Nagy László – Merre tovább, Szlovákia? Az elkövetkezendő időszak gazdasági kilátásai	274
Bezsenyi Tamás – A szervezett bűnözés elleni nemzetközi együttműködés értelmezései a magyar igazságszolgáltatásban	284
Sergei L. Sergevnin – The Judiciary and the Right to Court Protection: Constitutional Law Aspects	295
Nataliia Savchuk – Modelling of the Effect of Basic Macroeconomic Indecencies in the National Budget Deficit in Ukraine	302

Diana Kucherenko – Modern Transformation of the Educational Services Market in the Ukraine in the Social Integration Conditions	309
Ahmad Paiman Ramazan – Economic Hub “Kurdistan Region” During the 2014 Economic Crisis	314
Oleksii Palant – Legislative Framework for the Introduction of a Public Road Toll in the Ukraine with a View to European Integration	322
<i>Történelemtudomány, jogtörténet</i>	
Bódi Stefánia – A Szent Korona-eszme különbségei Eckhart Ferenc, Timon Ákos és Bartoniek Emma felfogásában	327
Bertalan Péter – Áldozat vagy megmaradás. Állambiztonsági hálózatok a pálos rend ellen 1945 után	342
Laki Ildikó – A magyarországi iparvárosok múltja és jelene	370
Makranczi Ádám – Káderpolitika a szocializmus éveiben és a lehetséges alternatívák	382
<i>Tudományos műhely</i>	
Hamza Gábor – Észrevételek a politikai hatalom és erkölcs kapcsolatáról a rendszerváltást követő időszakban, különös tekintettel Kelet- és Közép-Európára	390
Hamza Gábor – Néhány észrevétel Alekszandr Fjodorovics Kerenszkij tanulmányi háttéréhez és politikai karrierjéhez a (cári) Oroszországban	394
Sebestény Sándor – Zord idők a Felvidéken és Erdélyben 1918-ban	398
Komlós Ferenc – A nemzeti hőszivattyúipar megteremtése a jövő egyik lehetősége	412
<i>Könyvrecenziók</i>	
Botos Balázs – Recenzió Matolcsy György: Egyensúly és növekedés. Konszolidáció és stabilizáció Magyarországon 2010–2014 című könyvéről	430
Husztai Ernő – A devizahitelezés nagy kézikönyvének bemutatása a szakmai közönségnek	436
Póla Péter – Recenzió Molnár Tamás Empirikus területi kutatások és módszerek című könyvéről	444
Novoszáth Péter – A pénz bálványimádásáról, szemeteskosár-kultúráról, maradékokról, egy rendszerről, amelynek háborúznia kell a túléléséért	446
Pogrányi Lovas Miklós – Konzervatív gondolkodás és politika az Egyesült Államokban. Recenzió Egedy Gergely könyvéről	450
Falus Orsolya – Recenzió Birher Nándor – Bertalan Péter Hálózatokban című tanulmánykötetéről	457
Nagy Gábor – Recenzió Wodianer-Nemessuri Zoltán Végvidék 1561–1569 című könyvéről	460

TABLE OF CONTENTS

Csaba Lentner – Ice-Breaker – Welcome by the Editor-in-Chief	11
<i>Economic Policy</i>	
Márton Nagy – The Role of Funding for Growth Scheme in Avoiding Credit Crunch and Stimulating Economic Growth	15
Pál Péter Kolozsi – New Ways in Economic Thinking: Reflection and Renewal	30
László Árva – László Mádi – Economic Policy and Values	44
Bianka Parragh – Untroubled Building in Taxation	60
Tihamér Laczkó – Abrogation of Excessive Deficit Procedure (EDP) Against Hungary	72
Tibor Tatay – The Changing Roles of Central Banks	90
Judit Bárczi – Zoltán Zéman – Financial Culture and Its Anomalies	102
István Héjjas – Márton Járosi – András Kacsó – Chances and Limits to Application of Renewable Energies	110
<i>Political Science, Legal Science</i>	
István Bukovics – Algorithmic Theory of the “Good State”	130
Tamás Prugberger – Significance and Topicality of Legal Values	162
Csaba Szilovics – Benefits and Drawbacks of Tax Amnesty	183
Emese Farkasné Gasparics – Róza Számadó – Transformation of Urban Management as Reflected in its Operation	193
Pál Veres – József Golovics – Chancellorship in Hungarian Higher Education. Objectives, Functions and Roles	209
Mátyás Kapa – Characteristic Features of the Forced Sale	222
<i>Studies From and About the International Space</i>	
Boglárka Koller – The Integration At a Turning Point. The Academic and Political Discourse on the EU’s Future	232
Zoltán Eperjesi – The Increasing Role of the European Development Finance Institutions in the International Development Policy	243
Péter Szatmári – György Suha – The Opportunities of Higher Education in Hungary’s Policies on Economic Diplomacy	265
László Nagy – The Next Step for Slovakia. Economic Forecasts for the Coming Few Years	274
Tamás Bezsenyi – Interpretations of International Cooperation in the Hungarian Judiciary Against Organized Crime	284
Sergei L. Sergevnin – The Judiciary and the Right to Court Protection: Constitutional Law Aspects	295
Nataliia Savchuk – Modelling of the Effect of Basic Macroeconomic Indecencies in the National Budget Deficit in Ukraine	302

Diana Kucherenko – Modern Transformation of the Educational Services Market in the Ukraine in the Social Integration Conditions	309
Ahmad Paiman Ramazan – Economic Hub “Kurdistan Region” During the 2014 Economic Crisis	314
Oleksii Palant – Legislative Framework for the Introduction of a Public Road Toll in the Ukraine with a View to European Integration	322
<i>History and the History of Law</i>	
Stefánia Bódi – Different Approaches to the Holy Crown Doctrine: Ferenc Eckhart, Ákos Timon and Emma Bartoniek	327
Péter Bertalan – Victim or Persistency. State Security Networks Versus the Pauline Order After 1945	342
Ildikó Laki – The Past and Present of Hungarian Industrial Towns	370
Ádám Makranczi – Staffing Policy During Socialism and Alternatives	382
<i>Scientific Workshop</i>	
Gábor Hamza – Reflections on the Relationship between Political Power and Morals in the Period Following the System-Change with Particular Regard to Central and Eastern Europe	390
Gábor Hamza – Some Remarks on the Educational Background and Political Career in (Tzarist) Russia of Alexander Fjodorovits Kerensky	394
Sándor Sebestény – Dark Times in the Uplands and in Transylvania, 1918	398
Ferenc Komlós – A Chance of Our Future Breakout: Creation of National Heat Pump Industry	412
<i>Book Reviews</i>	
Balázs Botos – Review of György Matolcsy: Balance and Growth. Consolidation and Stabilisation in Hungary 2010–2014	430
Ernő Huszti – Presentation of the Large Book of Foreign Currency Lending to the Professional Public	436
Péter Póla – Review About the Book Entitled Regional Empirical Research and Methodology by Tamás Molnár	444
Péter Novoszáth – About the Worshipping Money, Dustbin Culture, Human Residues and a System That Must Make War to Survive	446
Miklós Pogrányi Lovas – Conservative Thought and Politics in the United States. Review About the Book by Gergely Egedy	450
Orsolya Falus – Review of In Networks, a Book by Nándor Birher and Péter Bertalan	457
Gábor Nagy – Review About Frontierland 1561–1569 by Zoltán Wodianer-Nemessuri	460

Jégtörők

Főszerkesztői beköszöntő



Gyermekkorom óta érdekel a történelem, különösen az ókor, a középkor, a magyarság eredete, ám nem sokszor engedhettem meg magamnak, hogy hosszasan múltbéli eseményekben kutassak, de még annyit sem, hogy komolyabb történelmi tanulmányokat folytassak.¹ Sokan vagyunk így, a mi emberöltőnkből. Pedig kit ne hozna lázba a mohácsi csata, a római, a bizánci birodalmak igaz s teljes története, a templomos lovagrendek vagy Mezopotámia állampénzügyi rendszere. A harmincas, negyvenes, ötvenes vagy még magasabb éveikben járókat a rendszerváltás, illetve előtte a változásra felkészülés tette próbára, állította kihívások elé. A munkást, hogy a piaci térben is megéljen, a mezőgazdasági termelőt, hogy a jövedelem diszparitását oldja, az értelmiségit pedig, hogy a mában a felgyorsuló ütemű kihívásokra reagáljon. A dolgok ezek felé tendálnak. Sikeresen megélni a mindennapokat. Fennmaradni. Az időtáv végtelensége, de személyre szabott korlátozottsága sokunkat, kutatókat is, a regnáló jelenségek megértéséhez és elmagyarázásához köt. Talán most ez a leghatékonyabb módja társadalmi hasznosságunk érvényesítésének. Mondhatjuk azonban, ez sem kis kihívás, sőt mi több, megfelelési kényszer kerít hatalmába bennünket. A lelkiismeretesebbeket. Állami vezetőket, kutatókat, egyetemi tanárokat. A szocialista-liberális és a polgári oldalon pozicionáltakat egyaránt. A tudomány is, különösen a társadalomtudomány, benne az államtudomány, közgazdasági és jogi diszciplínák, ezek megközelítési módja, módszertanuk, már amennyiben a permanens változásokat követik, elemzik, magyarázzák, bizony politikafüggővé, politikai oldalakhoz kötődővé váltak. Miért?

Az 1970-es évektől felgyorsultak a változások. A gazdasági és társadalmi térben egyaránt. Világszerte. A második világháborút addigra kiheverte az emberiség. Véget ért, kimerült a háborút követő békés feltöltekezési időszak, és új korszak kezdődött, a neoliberális piacgazdasági rendszer. Angolszász területen, amely később a szociális piacgazdasági ihletésű Nyugat- és Észak-Európát is hatalmába kerítette. A tervgazdasági rendszert folytató kelet- és közép-európai országokat pedig legyűrte. Mire a népgazdasági tervekre épülő államszocialista rendszer összeomlott, addigra Konrad Adenauer, Ludwig Erhard, De Gaulle szociális-etatista állammodelljeiből sem sok maradt már Európa nyugati felén.² Így mi magyarok is,³ a rendszerváltásunkkal, beleépítve az integrálódásunkat, nem a szociális-vegyes tulajdonú piacgazdaságban, hanem rögtön a neoliberális, vagyis a korlátlan piaci versenyt fetisizáló és gyakorló, az állam gazdaság-

befolyásoló, ellenőrző és szabályozó szerepét háttérbe szorító, sőt, az állami vagyoni létjogosultságát minimális szintre lefokozó struktúrában ébredtünk. A neoliberais piaci, társadalmi gyakorlat átfolyt az életünkön. Észrevétlenül, gyorsan, kíméletlenül napjaink részévé vált már a szocialista tervgazdasági rendszer 1970-es éveitől. Így, ettől lett homogén a magyar rendszer négy évtizede. És lefagyott, mint az Északi-sark egésze. Élőlény, gondolat, eszme a jég alól pedig aligha törhet fel. Vagy mégis?

Látva a neoliberais pénzügyi rendszer 2007-re előálló észak-amerikai krízisét, látva a rendszerváltsággá terebélyesedő s ennek újabb és újabb repedéseit, szakadékait az európai, mediterrán térségben, illetve a rendszerváltszás kezdetétől hétszeresére emelkedő magyar államháztartási adósságot, egyidejűleg a nemzeti vagyoni java részének külföldiek részére történt privatizálását, a több évtizedes észak-atlanti integráció időszakában jottányit sem javuló fejlettségleszakadási indexünket, bizony gondolkodóba estünk, és a neoliberais rendszer kritikáját felerősítettük. Majd alternatíváját alapelvek, követendő magatartások szintjén formáltuk. Egyre határozottabban tudományos rendszertanba fogalmaztuk.⁴ Mi vagyunk a nem neoliberais, más néven nevezve, az unortodox⁵ közgazdasági iskola,⁶ amelynek elvei mentén az újjászervezett Magyar Állam működik. Mi vagyunk azok, akik a közjó érdekében az állam aktív és ésszerű felelősségvállalását, gazdaságra gyakorolt befolyását, hatékony szabályozó és ellenőrző szerepét akarjuk. Tanítjuk, hogy az állam, a központi bank nem vonulhat ki a gazdasági szereplők és a családok életéből. Kell, hogy koordináljon, szervezzen, ellenőrizzen, védje meg a hazai térfelet a nála sokkal erősebb nemzetközi vállalatok nyers profitérdekeitől. Adjon kedvezményes hitelt a hazaiaknak, vállalja át a neoliberais rendszer felelőtlenége következtében kialakuló adósságterheiket, biztosítsa a továbbélésüket. E tanok kidolgozása, hirdetése a mi szűken vett tudományos területünk.

Van is okunk örvendezni,⁷ ám szomorúsággal tölt el bennünket, hogy máig alul-reprezentáltak vagyunk a Magyar Tudományos Akadémia tudományos kataszterében. Tudományos folyóirataink besorolása, a polgári oldalhoz kötődők aránya az akadémiai rendszerben máig nem a szellemi erőnkhez igazodó. Az Akadémia és a szaktárca államtitkársága mintha nem is gondolna ennek fontosságára.⁸ Mint ahogy az Antarktisz, az Arktisz alatti élővilágot lefedi a jégpáncél, hasonlóan a társadalomtudományok avított szabadpiaci elvei mentén berögzült neoliberais szellemiségű akadémiai szektor máig blokkolja (de minimum nem eléggé segíti) az élni, de másképpen élni, alkotni, tanítani akaró unortodox értelmiséget, szellemi termékeinek objektív megítélését, terjedését. Az évtizedeken át neoliberais elvekkel átítatott gazdaság- és társadalompolitikát, az egyre erősebb szabadpiaci elvek alkalmazása miatt már a rendszerváltszás előtt működésképtelenné vált tervgazdasági rendszert, majd a vadkapitalizmusba menekülő felépítményt kiszolgáló tudományos rendszerszervezet máig nem eléggé hozzánk igazodó. Mint ahogy a jég alól kiszabadulni kíván az élővilág, e képi áttételen keresztül, a nemzeti érdekeket érvényesítő polgári értelmiség a tudományos státusa változtatásáért kiállt. Jég fölé, akadémiai szintekre emelkedni, rangot szerezni abban is, ami objektív (kellene hogy legyen) a tudományban, annak akadémiai rangsorában.

A jég pedig olvad, az a sorsa. Szinte objektív-természeti törvényszerűség. És vannak jégtörők⁹ is. Így nem sok esélye marad a jégnek, az avított eszméknek. Az új gaz-

dasági, társadalmi áramlatok pedig terjednek. Ez pedig a történelem tulajdonsága, a fejlődés rendje.

Folyóiratunk, amely 2015-ben a 11. évfolyamába lépett, küldetésének tekinti, hogy a polgári értékeltű közgazdaságtani, társadalomtudományi diszciplínák körében született értekezések közzétételét segítse, törje a jeget, törje a neoliberális rendszer foszladozó hegemoniáját, és a maga tudományos eszközeivel támogassa a közjó szolgálatába lépett kormányzati-jegybanki politikát, vagyis a fél évtizede regnáló gyakorlat tudományos leírását szélesítse, segítse a rendszer, a magyar modell fejlődését. A regnáló magyar állampénzügyeket nemzetközi kontextusba téve: a mi mechanizmusrendszerünk követése a sorstárs kelet-közép-európai országok tartós felemelkedését is hozhatja.

E regnáló gazdaságpolitikára, társadalomtudományra, államtudományra koncentrált alkotóközösségi műhelynek, szerzőink körének van még bőven tennivalója.¹⁰ Igaz, vannak veszteségeink is. Ez év tavaszán halálozott el Gereben Ágnes professzor asszony, Iszaak Babel írásainak fordítója, folyóiratunk rendszeres szerzője, Kun Miklós Széchenyi-díjas egyetemi tanár felesége, akitől a szovjetrendszer és kelet-európai térség új országainak gazdasági és társadalmi viszonyait értelmezni, érteni tudtuk. Nyugodj békében, Professzor Asszony!

Olvasóinkhoz visszatérve pedig kérem, hogy olvassák a Polgári Szemlét, terjesszék az alkotóközösségünk tollából született tudományos eredményeket, tanulmányokat.

*Prof. Dr. Lentner Csaba egyetemi tanár,
a Polgári Szemle főszerkesztője*

JEGYZETEK

- ¹ 1989-ben, amikor a befejeztem a Közgazdaságtudományi Egyetemet, elhatároztam, hogy minden fontosabb történelmi témájú szakkönyvet, regényt elolvasok. Az egyetem intenzitása alatt háttérbe szorultak az ebbéli igények. Mára konstatálhatom, hogy ezekbe legfeljebb csak beleolvastam.
- ² E jelenségről bővebben Lentner Csaba: *Szociális piaczgazdaságról és gazdasági függelenségről. Nekrológ Csengey Dénesért*. Hitel, 28. évf., 2015/2., 101–109. o. http://www.hitelfolyoirat.hu/sites/default/files/pdf/08-lentner_0.pdf
- ³ Főleg mi magyarok...
- ⁴ Ennek vezérterméke Matolcsy György *Egyensúly és növekedés* című nagymonográfiája (Kairosz Kiadó, Budapest, 2015, 644 oldal), amely Magyarország 2010 és 2014 között megvalósult, gazdaságtörténeti szempontból is jelentős sikeréről szól. Lásd Botos Balázs dr. habil (folyóiratunk korábbi főszerkesztője) recenzióját. E tudományos kiadványra utalással is oldani szeretném azt a neoliberális oldalról folyamatosan emlegetett téves, rosszindulatú közlést, hogy az új magyar közpénzügyeknek ne lenne tudományos rendszere, szakkönyvei, a gyakorlat leírását vázoló tudományos rendszertana. Lásd még további recenzióinkat új könyveinkről. Folyamatosan, lapszámról lapszámra.
- ⁵ Unortodox. Bár Őexcellenciája Kékessy Dezső, volt párizsi nagykövet szavait megszívlevle mostantól talán a „rendhagyó” kifejezést kellene hogy használjam. Igaz, Patai Mihály, a Bankszövetség elnöke pedig tendenciózusan a „newortodox” fogalmat használja a magyar közpénzügyi viszonyok leírására. Tehát valami olyan közpénzügyi gyakorlat formálódott ki az elmúlt években, amely ránk, magyarokra, a magyar kormány és jegybank gazdaságpolitikájára jellemző, és rendszert, de talán rövidesen követendő példát is hoz a világban, a szomszédainknál, talán elsőként Lengyelországban.

- ⁶ Ennek szervezeti-szellemi tudományos keretei az 1998-as kormányváltás előtt alakultak ki Matolcsy György vezetésével az 1999-es gazdaságpolitikai fordulatot (Széchenyi Nemzeti Fejlesztési Terv, fizetőképes keresletet generáló fiskális politika) előkészítendő, majd a 2002-es események után újjászerveződtek, amelyek 2010-től – a máig ható – sikeres fiskális, majd 2013-tól monetáris fordulathoz hozzájárultak.
- ⁷ Különösen az unortodox elvek mentén működő jó kormányzati és jegybanki működés eredményeit látva. Növekedés, egyensúly, kezelhető infláció, belföldi fizetőképes kereslet emelkedése.
- ⁸ Szokták mondani, minden kurzus „kitermeli” a saját értelmiségét, akadémikusait, akadémiai doktorait. Minden kurzus emeli a hozzá kötődő – elveiket kidolgozó, érvényesítő – szellemi munkások tudományos, társadalmi rangját. Mondjuk ki nyíltan, őszintén! A felsőoktatás duális szakképzés jellegének erősítését, az autógyárak szerelő üzemérműkökkel való feltöltését követően reménykedjünk, hogy az MTA és a kormány tudományért, felsőoktatásért felelősei is számba veszik majd a kurzus alapembereit, szellemi műhelyeit, periodikáit, amelyek-akik törik a jeget, olvasszák a neoliberais rendszert, bár sok esetben ezt a jég alól, többszörös energiákat emésztve tehetik. Ez pedig a polgári értékkelű kormányzás tartós sikerét gyengítheti. Máig úgy látszik, hogy a vesztes baloldal értelmisége, miután kiszorult az államigazgatásból, egyszerűen átsétált, mert átsétálhatott, az akadémiai szektorba. Az ajtók ott bezáródtak. Bezáródtak?
- ⁹ Matolcsy György értelmezésében (2015. június 2., Duna Palota, Patai Mihály – Parragh László – Lenter Csaba: *Magyarország a változó világban*. Éghajlat Kiadó, 2015 könyvbemutatóján elmondott beszédére utalva) vannak testőrök és támadók. Vannak, akik a közjó érdekében vitt fél évtizedes gazdaságpolitikát segítik, védik, és törik a jeget, ami lefagyasztott bennünket egy fél évszázadra. Épész-érvekkel a negyven évig egyeduralgoló neoliberais rendszert kritikusan elemzik, a jobbítás szándékával rámutatnak a hibáira, és valami jobbat, használhatóbbat akarnak, vázolnak, tanítanak. És vannak támadók, akik esetleges csalódottságból, vélt mellőzöttségből vagy nem túl sok jóindulattól vezérelve a magyar modellt támadják. <http://privatbankar.hu/makro/harom-magyar-testort-es-harom-tamadot-nevezett-meg-matolcsy-281969>
- ¹⁰ Sajnos a jelenhez túl távolabbi időszak tanulmányozására az időnk továbbra is korlátozott marad, különösen annak tükrében, hogy a belpolitikai térben (is) egyre erősödnek az aktív állammodell elleni támadások. Let's wave goodbye to Mesopotamian public finance system and Egyptians...

Ice-Breaker

Welcome by the Editor-in-Chief



I have been interested in history, especially in the antiquity, the Middle Ages and the origins of Hungarians, ever since my childhood, but I have rarely been able to afford to go into great length in researching past events, or even being engaged in a little more serious studies in history.¹ There are many of us in this situation in my generation. What a pity! Who would not become excited at the Battle of Mohács or the true and complete history of the great Roman and Byzantine empires, the Templars or the state finances in Mesopotamia? Those in their thirties, forties, fifties or more were put to the test and challenged by the change of regime, and preparations in the run-up period. The worker to be able to earn a living in a market space, the farmer to offset the disparity of income, and the intellectual to react real-time to the accelerating challenges. Things are developing in this direction. To successfully live our daily lives. To survive. The infinity of time length and its personalised limitation require many of us, including researchers, to understand and explain the current phenomena. Perhaps this is the most efficient way to enforce our social usefulness. We can say, however, that this is not a minor challenge, and moreover, we are overwhelmed by a compulsion to comply. Or at least those of us who are more conscientious. Government executives, researchers, university lecturers. Whether positioned on the Socialist–Liberal or on the Conservative side. Science, especially social science, including politics, economics and legal sciences, their approaches and methodologies, at least as far as they follow, analyse and explain constant changes, make them dependent on politics and tie them to one or another political side. Why?

Since the 1970s changes have gathered pace. Both in the economic and in the social space. All over the world. By then mankind had recovered from World War II. The peaceful period of replenishment to follow the war came to an end and its drive had ceased, and a new era started: the Neo-liberal market economy. It started in Anglo-Saxon areas, but subsequently gained ground and seized the Western and Northern Europe, originally inspired by welfare market economy. Finally, it subdued the Central and Eastern European countries, which had been run by planned economy. By the time the state Socialist system that used to apply “people’s economic plans” had collapsed, not much had been left of the socially inspired, etatist state models invented

by Konrad Adenauer, Ludwig Erhard and De Gaulle in the western part of Europe.² We Hungarians, too,³ with our change of regime, including our integration, found ourselves not in a welfare market economy of miscellaneous ownership structures, but right in the Neo-liberal structure, in other words, in a system that fetishizes and practices unlimited market competition, pushes the state's economy influencing, controlling and regulatory authority into the background and moreover degrades the *raison d'être* of state property to the minimum. The Neo-liberal market and social practice had flown through our lives. Unnoticed, fast, ruthlessly, it became part of our daily life, already from the 1970s in the Socialist planned economy. This is what made the Hungarian system homogeneous for four decades. And it froze like the entire Northern Pole. A living creature, an idea or a concept can hardly break way from below the ice. Or perhaps it can?

Viewing the 2007 North-American crisis of the Neo-liberal financial system, perceiving the increasing number of fissures and cracks that had ramified and spread to become a systemic crisis, the gaps in the European and especially the Mediterranean regions, and in the face of the sevenfold increase in government debt since the change of regime, while the majority of the national property had gone into foreign hands in the course of privatisation, and our backlog index, which had not improved a jot during the several decades of our North-Atlantic integration, puzzled us and enhanced the criticism of the Neo-liberalist system. Then we elaborated an alternative on the basis of principles and practices to be followed. This was followed by the formulation of an increasingly precise scientific methodology.⁴ We represent the school non-Neo-liberal, or as others call us, unorthodox⁵ economics,⁶ the principles that provide the basis on which the reorganised Hungarian State operates. We are the people who, in the interest of public good, want the state to proactively assume reasonable responsibility, influence the economy and undertake an efficient regulatory role and control. We advocate and teach that the state and the central bank cannot withdraw from the lives of economic participants and families. It must coordinate, organise, control and protect the homeland from the raw profit-making interests of international companies that are far stronger than it is. It should provide preferential loans to nationals, assume the debts that have been accumulated as a result of the irresponsibility of the Neo-liberal system, and secure the survival of its citizens. The elaboration and spread of these doctrines is our scientific field in the narrow sense of the term.

We have good reason to be happy,⁷ but we are sad to be underrepresented at the Hungarian Academy of Sciences. Neither the classification of our scientific journals, nor the ratio of people representing the Conservative parties in the Academy are adjusted to our intellectual power. The Academy and the state secretariat of the relevant ministry seem not to consider its significance.⁸ Just as life below the Antarctica and the Arctic is covered by a thick layer of ice, so the Academic sector, representing the Neo-liberal spirit ingrown in the obsolete free market principles of social sciences, has been blocking (or at least does not help) the Unorthodox intellectuals who want to live, create and teach in a different way, as well as the objective evaluation and

spread of our intellectual products. This scientific system organisation that served the economic and social policy saturated with Neo-liberal principles for decades, the planned economic system that had become inoperable already before the change of regime because of the increasing application of free market principles, and then the superstructure that fled into rampant capitalism, is still not sufficiently adjusted to us. Figuratively speaking, just as life wants to break free from below the ice, so does the Conservative intelligence enforcing national values demand the change of its scientific status. To rise above the ice, to academic levels, obtain a rank in whatever is (or rather should be) objective, in science, and its academic ranking.

And ice has been melting, this is its destiny. It is an almost objective natural law. And there are ice-breakers.⁹ Not much chance is left for ice, the obsolete ideas. New economic and social trends are spreading. This is a characteristic feature of history, a trend in development.

Our journal, in its 11th year in 2015, considers it as a mission to promote the publication of studies in economics and social sciences with a conservative approach, to break the ice, to break the disintegrating hegemony of the Neo-liberal system, and to support the policy of the government and the central bank in the interest of the public good, in other words, to broaden the scientific description of the practice that has been carried on for five years and help the development of this system, the Hungarian model. Considering the current Hungarian state finance in an international context: following our mechanism may result in a permanent rise in our Eastern and Central European fellow countries.

The workshops and authors focusing on the currently applied economic and social policy and political science still have a lot to do.¹⁰ It is true that we have also suffered losses. Professor Ágnes Gereben, translator of the writings of Isaac Babel and regular editor of our journal, wife of Miklós Kun, Széchenyi awarded university professor, who was a great help for us in interpreting the economic and social conditions of the soviet system and the new countries of the Eastern European region. Rest in peace, professor Gereben.

Returning to our readers I request them to read this issue of the Civic Review and spread the scientific findings of our authors.

*Dr Csaba Lentner, university professor
Editor-in-chief of Polgári Szemle*

NOTES

- ¹ When I completed the University of Economics in 1989, I decided to read all important professional books and novels written on historical topics. During the intensive university years such books were pushed to the background. By now I can only admit that at most I have read only bits of them.
- ² For more on this see Csaba Lentner: *On social market economy and economic independence. Obituary of Dénes Csengey*. Hítel, Vol. 28, No. 2., 2015, 101–109. o. http://www.hitelfolyoirat.hu/sites/default/files/pdf/08-lentner_0.pdf
- ³ Mainly we Hungarians...

- ⁴ The principal product of this theory is the large monography entitled *Balance and Growth* by György Matolcsy (published by Kairosz, 2015, 644 pages), written about the success of Hungary achieved between 2010 and 2014, which is also significant in an economic historical context. See the review of Dr Balázs Botos (former editor-in-chief of our journal). By reference to this scientific publication I wish to refute the false and malevolent assumption, frequently mentioned by Neo-liberalists, that these new Hungarian finances lack a scientific system, professional books and a methodology outlining its practice. See also additional reviews of our new books. Regularly, from issue to issue.
- ⁵ Unorthodox. Although taking the words of H. E. Dezső Kékessy, former ambassador of Hungary to France, to my heart, I should rather use the word “irregular”. It is true, Mihály Patai, Chairman of the Banking Association, always deliberately uses the term “new orthodox” for describing the current practice of public finances in Hungary. Thus a kind of public finance practice has evolved in the past few years that is characteristic of us, Hungarians and the economic policy pursued by the Hungarian government and the central bank, and has set a system and an example to be followed by our neighbours, for the first time, perhaps in Poland.
- ⁶ The relevant organisational, intellectual and scientific framework was built before the 1998 change of government, under the leadership of György Matolcsy in preparation for the 1999 economic policy change (Széchenyi National Development Plan, fiscal policy that generated solvent demand), and were reorganised after the 2002 events, and following 2010, they have contributed to the successful fiscal and – after 2013 – monetary change up to this day.
- ⁷ Especially in view of the results of the good governance and central banking operation run on the basis of the non-conventional principles. Growth, balance, manageable inflation, domestic solvent demand, rise.
- ⁸ It is said that every government “produces” its own intellectuals, academicians and doctors of science. Every government increases the scientific and social ranking of the intellectual workers linked to it and engaged in the elaboration and enforcement of their principles. Let us put it frankly. After the dual nature of higher education has been strengthened and car factories have been filled with assembly engineers, let us hope that the Hungarian Academy of Sciences and the persons responsible for science and higher education in the government will also take account of the fundamental personalities, intellectual workshops and periodicals of this governmental cycle, which are breaking the ice and melting the Neo-liberal system, although frequently they do it underneath the ice, using multiple the normally required energy. And this may weaken the long-term success of Conservative government. Up to this day it seems that after they had been ousted from government, the intelligence of the defeated left simply walked over to the academic sector, because they could do so. And the doors have been closed. Have they?
- ⁹ As György Matolcsy interpreted it (2 June, 2015 Duna Palace, Mihály Patai – László Parragh – Csaba Lentner: Hungary in the Changing World, Éghajlat Publishers, 2015, speech at the book introduction) there are guards and attackers. There are people who promote and protect the economic policy that has been carried on for five years in the interest of public good, and break the ice that has frozen us for nearly half a century. They give a critical analysis of the Neo-liberal system that was the sole dominant power for forty years, shed light on its errors with the intention to improve, and want, outline and teach something better. And there are the attackers, perhaps out of disappointment or fictitious disregard, and not much guided by benevolence, who attack the Hungarian model.
- ¹⁰ Unfortunately, we will continue to have limited time to study times far from the present, especially as in internal politics attacks on the active state model are increasing. Let’s wave goodbye to the Mesopotamian public finance system and to Egyptians...

Nagy Márton

A Növekedési Hitelprogram szerepe a hitelbefagyás elkerülésében és a gazdasági növekedés élénkítésében

The Role of Funding for Growth Scheme in Avoiding Credit Crunch and Stimulating Economic Growth



Összefoglalás

2008 második felében elérte hazánkat a gazdasági és pénzügyi válság, melynek következményeként vállalkozások tízezrei maradtak megbízható, stabil, piaci alapú finanszírozási forrás nélkül. A drasztikusan zsugorodó vállalatihitel-piac – különösen a kis- és középvállalkozások esetén – tovább mélyítette a gazdasági visszaesést, ami viszont tovább rontotta a hitelpiaci helyzetet, kialakítva így egy negatív spirált. A szakirodalomban „credit crunch” néven ismert jelenségben nemcsak a hitelezés visszaesésének mértéke volt drasztikus, de az időben való elnyúlása is 2009 és 2013 között, fékezve ezzel a kilábalást. 2013-ban a jegybank új vezetése egy elsőre szokatlan, hazánkban korábban még sosem alkalmazott monetáris politikai eszközt vetett be: a Növekedési Hitelprogramot, amely 2015 elejére már közel 1400 Mrd Ft értékben közel 22 000 vállalkozáshoz jutott el. A program méreténél és hatékonyságánál fogva nem várt mértékű sikereket ért el. A programnak köszönhetően számottevően emelkedett a kis- és középvállalkozások hitelkereslete, valamint a hitelintézetek figyelme újra erre a szegmensre telerődött. Az erősödő verseny pedig javította a vállalkozások hitelhez való hozzáférését.

NAGY MÁRTON, pénzügyi stabilitásért és hitelösztönzésért felelős ügyvezető igazgató (nagymar@mnb.hu).

Ennek köszönhetően elkerültük a vállalatihitel-piac összeomlását, és megteremtődött az alapja annak, hogy a hitelezési aktivitás érdemben tudja segíteni a gazdasági növekedést. Ezenfelül a jegybank 2015 elején elindította az NHP+ konstrukciót, amelynek célja, hogy olyan kisebb, kockázatosabb, de növekedési potenciállal rendelkező vállalkozások hitelhez jutását segítse, amelyek továbbra is nehézkesen jutnak hitelhez.

Summary

In the second half of 2008, the global financial crisis reached Hungary, which resulted in a dry-up of stable market-based funding for myriads of companies. The drastic contraction in corporate lending exacerbated further the recession, which worsened corporate credit market, particularly in the case of small- and medium-sized companies, evolving into a negative feedback-loop (spiral). In the “credit crunch”, as known in the literature, not just the drop in lending was drastic, but also the persistency between 2009 and 2013, thereby weighing on economic recovery. In 2013, MNB has launched a new monetary policy instrument, never used before: the Funding for Growth Scheme (FGS). The FGS helped nearly 22,000 firms borrow around HUF 1,400 billion by early 2015. By virtue of its size and efficiency, the Scheme met with unexpected success. It contributed to a significant increase in small and medium-sized enterprises’ demand for credit and focused credit institutions’ attention on this segment of the market. Intensifying competition, in turn, improved firms’ access to credit. The FGS also helped avoid a collapse of the Hungarian credit market and set a ground to economic growth supporting credit expansion. In addition, the Bank launched the FGS+ in early 2015, with the objective of improving the access to credit of such riskier, smaller companies with growth potential, who are facing considerable credit supply constraints.

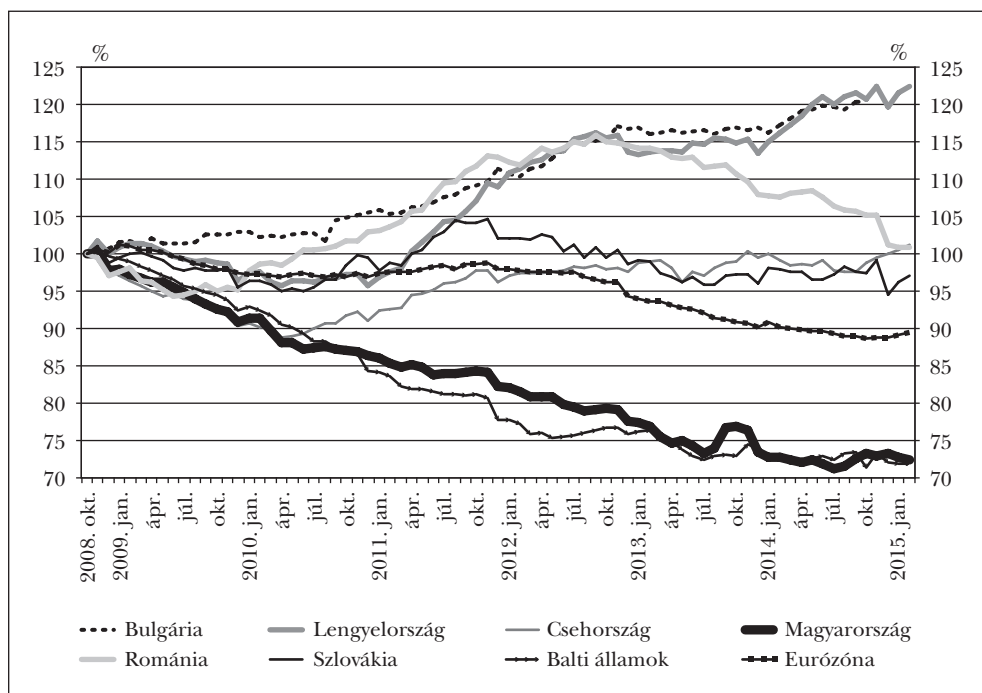
A NÖVEKEDÉSI HITELPROGRAM MEGHIRDETÉSÉNEK OKAI

Magyarországon a vállalatihitel-állomány a válság kitörésének következtében 2008 vége óta folyamatos csökkenést mutatott, amelynek mértéke nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedő volt. A csökkenés jelentős részben hitelkínálati korlátokra volt visszavezethető, ugyanis a bankok folyamatosan szigorítottak a hitelhez jutás feltételein. A szigorítás ráadásul általában éppen a kis- és közepes vállalkozásokat érinti hátrányosan, ugyanis ezek azok a vállalatok, amelyek magasabb kamatok vagy szigorúbb fedezeti követelmények mellett nehezebben jutnak banki hitelhez, és számukra az alternatív finanszírozási forrásokhoz való hozzáférés is igen korlátozott. A kis- és közepes vállalkozások esetében emiatt különösen számottevő volt a visszaesés, a hitelfolyósítások és -törlesztések különbségét alapul véve – a forint árfolyamának változását figyelmen kívül hagyva – az ezeknek nyújtott hitelek állománya évi 5–7 százalékkal zsugorodott.

A Magyar Nemzeti Bank Monetáris Tanácsa 2012 augusztusában megkezdte kamatcsökkentési ciklusát, melynek során az irányadó kamat az akkori 7 százalékról 2013 áprilisára 5 százalékra csökkent. A Tanács ezzel együtt úgy ítélte meg, hogy a

csökkenő alapkamat ellenére a kis- és középvállalkozások hitelezésében tartós piaci zavar áll fenn, ugyanis a bankok nem, vagy csak a vállalkozások korlátozott körénél érvényesítik a jegybanki kamatcsökkentéseket a hitelkamatok meghatározásánál. A hitelképes kis- és középvállalkozások magas, jellemzően 7–12 százalékos közöti hitelkamatokkal szembesültek akkoriban, ami jelentős nehézséget jelentett az életképes cégek működésében, és versenyhátrányt jelentett azokkal a vállalkozásokkal szemben, amelyek viszont hozzáfértek más, kedvezőbb finanszírozási forrásokhoz.

1. ábra: A vállalati hitel-állomány alakulása (2008. okt. = 100, árfolyamszűrt)



Forrás: MNB.

A Monetáris Tanács számottevő kockázatnak ítélte, hogy a vállalkozások magas finanszírozási költségei és a romló jövedelmezősége között negatív visszacsatolás alakuljon ki. Ha a vállalkozások nem jutnak hitelhez, nem tudnak beruházni, illetve jövedelmet termelni, így az rontja a gazdasági kilátásokat, és ennek következtében a meglévő hiteleket sem fogják tudni visszafizetni a vállalkozások, ami végül ahhoz vezethet, hogy a bankok csak még inkább szigorú feltételek (magasabb kamatok) mellett lesznek hajlandóak bárkit is hitelezni. Ez a folyamat jelentősen hátráltatja a válságból való kilábalást, és a pénzügyi stabilitásra nézve is kockázatokat vet fel.

Tekintettel a fent részletezett tényezőkre, az MNB arról döntött, hogy egy célzott hitelprogramot indít el, amelynek keretében a hitelintézetek együttműködésével hozzájárul a kis- és középvállalkozások hitelpiaci zavarának enyhítéséhez, ezáltal a fenn-

tartható gazdasági növekedés elősegítéséhez. Ezen vállalatok finanszírozási helyzete kiemelten fontos a termelőkapacitások, valamint a munkahelyek megőrzése és gyarapítása szempontjából, hiszen a munkavállalók több mint 70 százalékát ezek a vállalkozások foglalkoztatják, a megtermelt hozzáadott értéknek pedig több mint a fele ezen vállalkozásokhoz kötődik. A mikro-, kis- és középvállalkozások körébe – az európai uniós jogszabállyal összhangban álló – magyar törvény alapján azon vállalkozások tartoznak, amelyek 250-nél kevesebb főt foglalkoztatnak, és éves árbevételük 50 millió eurónak megfelelő forintösszegeknél (mintegy 15 milliárd forint) alacsonyabb, vagy mérlegfőösszegük legfeljebb 43 millió eurót ér el (mintegy 13 milliárd forint). Magyarországon ezen vállalkozások körén belül is kiemelkedő jelentőséggel bírnak a mikrovállalkozások, amelyek a legkisebb, 10 főnél kevesebbet foglalkoztató vállalkozások.

Külföldi központi bankok esetében elsősorban eszközvásárlási programok formájában láttunk példákat a hitelezés, a gazdasági növekedés beindítása érdekében történő jegybanki beavatkozásra. Magyarországon azonban nem áll rendelkezésre fejlett tőkepiac, ezért az MNB-nek ilyen lehetősége nincs; csak a bankrendszeren keresztül tudja támogatni a kis- és középvállalkozások hitelhez jutását. Jóllehet, hitelprogram elindítására is volt már példa a nemzetközi gyakorlatban (a brit jegybank, a Bank of England például 2012 nyarán vezette be hasonló motivációjú, Funding for Lending elnevezésű programját), a magyar jegybank kezdeményezése, a 2013 áprilisában meghirdetett Növekedési Hitelprogram merőben újszerű volt.

A NÖVEKEDÉSI HITELPROGRAM (NHP) FŐBB JELLEMZŐI

Az MNB által elindított program lényege, hogy a jegybank az alapkamatnál alacsonyabb, 0 százalékos kamatláb mellett – vagyis a hitelintézetek számára elérhető források költségénél jóval kedvezőbben – biztosít forrást a programban részt vevő hitelintézeteknek, amelyek azt egy felülről korlátozott, fix, legfeljebb 2,5 százalékos kamattal mellett továbbhitelezik kis- és középvállalkozásoknak. A 2,5 százaléknak tartalmaznia kell minden díj- és jutaléktételt, valamint az esetlegesen igénybe vett hitelgarancia költségét is. A hitelek futamideje legfeljebb 10 év lehet, de ezen belül szabadon alakítható a vállalkozások igényei szerint.

Az MNB 2013 áprilisában meghirdette a mind időtartamában, mind mennyiségében korlátozott programot, majd a pénzügyi szektor és az üzleti szféra képviselőivel egyeztetve kidolgozta annak részleteit, és végül 2013. június 1-jén útjára is indította azt. Az egyeztetések során kapott észrevételeket figyelembe véve kialakításra kerültek azok a konkrét hitelcélok, amelyekre a kereskedelmi bankok által hitelezett kis- és középvállalkozások a jegybanktól származó forrást fordíthatják. A vállalkozások és a kereskedelmi bankok nagy érdeklődésére tekintettel a Monetáris Tanács a program eredetileg 500 milliárd forintra tervezett keretösszegét még az indulás előtt 750 milliárd forintra emelte, ami a teljes kis- és középvállalkozásoknak nyújtott hitelállomány nagyjából 20 százalékát jelentette, tehát igen jelentős összegről beszélhetünk.

A lehetséges hitelcélok alapján az MNB két „pillért” különített el. A program első szakaszában, 2013. június 1-jétől szeptember 30-ig, az NHP I. pillére keretében az

MNB 425 milliárd forintos keretösszeggel – a hitelintézetek igényeihez igazodva a korábban bejelentett 250 milliárd forintos keretösszeget megemelve – nyújtott refinanszírozási hiteleket a részt vevő bankoknak és takarékszövetkezeteknek. A kis- és középvállalkozások a legfeljebb 2,5 százalékos kamatozású hiteleket új beruházásra, új forgóeszköz-vásárlásra, EU-s támogatások önrészére és előfinanszírozására, valamint korábban ilyen célra nyújtott, magasabb kamatozású forinthitelek kiváltására fordíthatták. Hitelkiváltás esetén az NHP-s hitel igénybevételére nemcsak az eredeti hitelt nyújtó hitelintézetnél, hanem a programban részt vevő hitelintézetek mindegyikénél lehetőség volt, amivel a jegybank szándéka részben az volt, hogy beindítsa a versenyt a hitelintézetek között.

A program II. pillérének keretében, melynek keretösszege 325 milliárd forint volt – a kezdetben meghirdetett 250 milliárd forintról megemelve –, a kis- és középvállalkozások fennálló devizahiteleiket válthatták át kedvező kamatozású forinthitelekre. A jegybank motivációja ennek lehetővé tételére az volt, hogy a forinthitelekhez való nehéz hozzáférés könnyítése mellett, a magyar kkv-szektor másik nagy problémája, a devizahitelek magas aránya által jelentett kockázatot csökkentse. Ekkoriban a kkv-hitelállomány több mint fele (1860 milliárd forint) még devizaalapú volt, mintegy 15 000 vállalathoz kapcsolódva. Ezek a hitelek túlnyomó többségében (86 százalékban) euróban, kisebb részben (14 százalékban) svájci frankban kerültek felvételre. A devizahittel rendelkező vállalkozások jelentős részének – elsősorban a svájcifrank-hittel rendelkezőknek – nem volt természetes vagy mesterséges fedezete, így ezek a cégek jelentős árfolyamkockázatnak voltak kitéve.

Az MNB mindkét pillér esetében, a többi jegybanki hitelhez hasonlóan, fedezet mellett nyújtja a hitelt. Ugyanakkor különbséget jelent, hogy az NHP keretében nyújtott hitelek fedezeteként a jegybank elfogadja a kis- és középvállalkozásoknak a program keretében nyújtott hiteleket is, ami főként a kisebb, kevesebb állampapírral rendelkező hitelintézetek számára jelent komoly könnyebbséget. Ez összhangban áll az MNB azon szándékával is, hogy erősítse a versenyt a hitelintézetek között.

AZ NHP ELSŐ SZAKASZÁNAK EREDMÉNYEI

A jegybank megítélése szerint a program elindításakor kitűzött rövid távú célok, a vállalkozások hitelhez való hozzáféréseinek elősegítése és az ügyfelek iránti verseny növelése lényegében teljesült. Amellett, hogy az NHP számottevően élénkítette a hitelkeresletet a vállalkozások oldaláról, a hitelintézetek figyelmét is a kkv-szektorra irányította, ami fokozta a versenyt az ügyfelek megszerzéséért és megtartásáért. Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint hogy a vállalkozások részéről jelentkező nagy érdeklődésnek köszönhetően a keretösszeg 93,5 százalékára kötöttek hitelszerződést a hitelintézetek; ez közel 701 Mrd Ft-ot jelent, ami mintegy 7500 vállalkozáshoz kapcsolódott. Ebből az összegből közel 300 Mrd Ft új hitel, míg körülbelül 400 Mrd Ft hitelkiváltást takar. Az NHP jelentősen csökkentette a programban részt vevő vállalkozások kamatterheit, mind az új hitelek, mind a hitelkiváltások esetében, ami javította a vállalkozások jövedelmi helyzetét. Ezenfelül a program megszüntette a II. pillérben részt vevő vállal-

kozások árfolyamkitettséget, ami kiszámítható gazdálkodást tesz lehetővé számukra. A vállalati devizahitel-állomány nagymértékű, fokozatos csökkenése nemzetgazdasági szinten is fontos, mivel mérséklődnek a pénzügyi stabilitási kockázatok.

Az I. pillérben várokozáson felüli, 61 százalék volt az új hitelek aránya, ezen belül is a beruházási hitelek részesedése volt kiemelkedő, ami kedvezően befolyásolta a program gazdasági növekedésre gyakorolt hatását. A kedvező áron elérhető fix kamatozású források segítségével a programban részt vevő vállalkozások érdemben növelhették kapacitásaikat, vagy akár minőségileg jobb eszközöket szerezhettek be, ami versenyképességük javulását is elősegíthette. A II. pillérben is főként beruházási hitelek kiváltására folyósítottak kölcsönt a hitelintézetek.

A minimum 3 millió, maximum 3 milliárd forintos szerződési összegkorláton belül *a kisebb összegű hitelek kerültek előtérbe, a hitelek 70 százaléka 50 millió Ft alatt maradt.*

A pénzügyi és gazdasági válság alatt különösen a hosszabb lejáratú hitelek elérhetősége romlott. Az NHP a hitelpiac ezen működési elégtelenségét is nagymértékben korrigálta. A jegybank által szabott maximum 10 éves futamidő mellett *a hitelintézetek hajlandóak voltak hosszú, átlagosan közel 7 éves lejáratú, a futamidő végéig rögzített, évi maximum 2,5 százalékos kamatozású hiteleket nyújtani.*

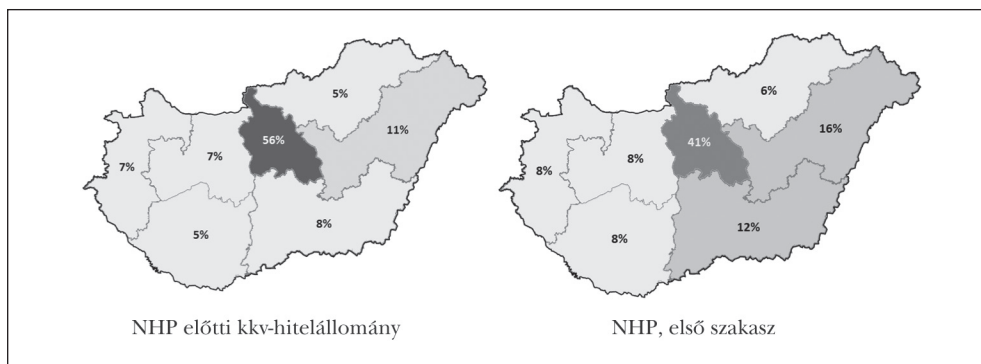
Hitelkiváltáskor az ügyfelek 20 százaléka élt a bankváltás lehetőségével. A maximált kamatmarzs ellenére, az ügyfelekért folytatott versenynek és a garanciaszervezetek közreműködésének köszönhetően nem csak a legjobb minőségű vállalkozások tudtak részt venni a programban. A program eljutott minden ágazatba, de a mezőgazdaság, a feldolgozóipar és a kereskedelem kiugró részesedéssel rendelkezett, vagyis a program első szakasza nagyobb mértékben érte el azokat az ágazatokat, amelyekben korábban nagyobb visszaesés volt megfigyelhető a hitelezés tekintetében.

Az NHP csökkentette a kkv-hitelek regionális koncentráltóságát is. Az NHP előtt a kkv-hitelezés regionális koncentráltósága meglehetősen magas volt. A Közép-Magyarország régióban tevékenykedő vállalkozások hitelfelvétele a kkv-hitelállomány közel 60 százalékát tette ki, de ez egyben azt is jelentette, hogy a Közép-Magyarország régió kívüli területek forráshiánnyal küszködtek. Az NHP első szakaszában a kkv-hitelek regionális koncentráltósága már lényegesen kisebb. A kkv-hitelállományhoz viszonyítva nagyobb arányban folyósítottak kölcsönt a hitelintézetek a Dél- és Észak-Alföld régióban tevékenykedő vállalkozások számára, míg Közép-Magyarország részesedése jelentősen kisebb lett az állományi arányhoz képest (2. ábra).

AZ NHP MÁSODIK SZAKASZÁBAN A GAZDASÁGI NÖVEKEDÉS ÖSZTÖNZÉSE KERÜLT ELŐTÉRBE

A program sikerére tekintettel a Magyar Nemzeti Bank Monetáris Tanácsa 2013. szeptember 11-én annak folytatásáról döntött. Az első szakasz teljesítette azon célkitűzését, hogy fokozza az ügyfelekért folytatott versenyt a kkv-hitelpiacon, így a második szakaszban már lehetőség nyílik arra, hogy az MNB az új hitelek előtérbe helyezésével az eddiginél még nagyobb hangsúlyt fektessen a gazdasági növekedés ösztönzésére. A növekedés támogatása érdekében a program folytatása során a teljes 2000 milliárd

2. ábra: A kkv-hitelek regionális eloszlása



Forrás: MNB.

forintos keretösszeg, illetve annak az eddig jóváhagyott 1000 milliárd forintos részletének 90%-a csak új hitelek nyújtására fordítható.

Annak érdekében, hogy a program kedvező hatásai a vállalkozások minél szélesebb köréhez eljussanak, a Növekedési Hitelprogram második szakaszának feltételrendszerében számos változás történt az első szakaszhoz képest. A hitelkiváltások korlátozása, a pénzügyi vállalkozások finanszírozóként való részvétele, és ezzel együtt a pénzügyi lízing mint finanszírozási forma lehetővé tétele – más változtatások mellett – a programban számos előnyös változást idézett elő az első szakaszhoz képest. A hitelkiváltások korlátozásával a második szakaszban a kihelyezések több mint 96%-a új hitel, ezen belül is az új beruházási hitelek vannak túlsúlyban.

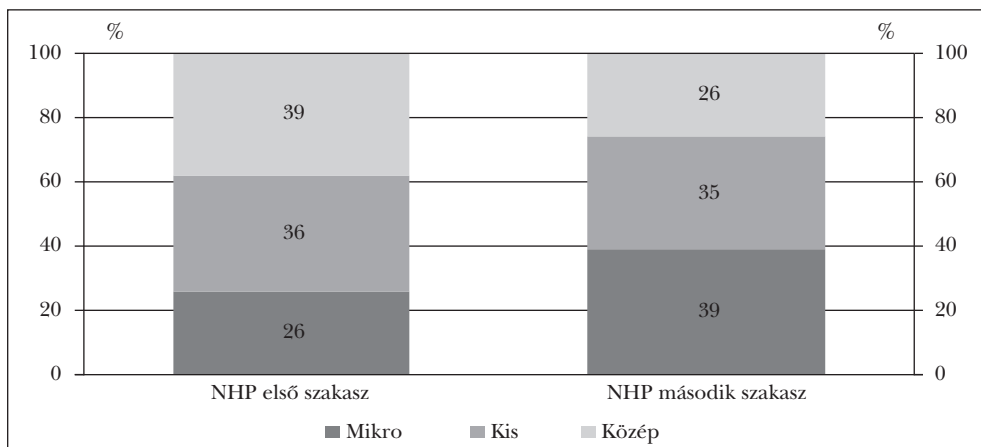
Több a beruházási hitel a második szakaszban

Az NHP második szakaszában közel 15 000 vállalkozás vett fel új beruházási hitelt (beleértve a pénzügyi lízinget is) és EU-s támogatást előfinanszírozó hitelt, összesen közel 500 Mrd Ft értékben, ami jelentősen meghaladja az első szakaszbeli mintegy 170 Mrd Ft-os összeget. Amellett, hogy a második szakaszban, részben a hosszabb szerződéskötési időszaknak köszönhetően, nagyobb az új hitelek volumene, a két szakasz között számottevő különbséget jelent az új hitelek eloszlása az egyes vállalat típusok között. Míg az első szakaszban a vállalkozások csupán negyede volt mikrovállalkozás, addig a második szakaszban már minden harmadik vállalkozás az (3. ábra).

Csökkenet az átlagos hitelméret

Az NHP második szakaszában – az első szakaszhoz képest – csökkent az átlagos hitelméret, ami főleg az új beruházási¹ hitelek esetében számottevő, ahol az átlagos hitelméret 48 millió Ft-ról 22 millió Ft-ra csökkent. Nagymértékben emelkedett a 10, illetve 50 millió Ft alatti hitelösszegek súlya, amely két okra vezethető vissza: egyfelől jelentősen nőtt a mikrovállalkozások részesedése, amelyek jellemzően kisebb hitel-

3. ábra: Az egyes vállalat típusok részesedése az új hitelekben belül az NHP első és második szakaszában



Forrás: MNB.

összeget igényelnek, másfelől minden vállalat típus esetén megfigyelhető a hitelméret csökkenése. A mikrovállalkozások esetében például 28 millió Ft-ról 17 millió Ft-ra (jelentős mértékben a pénzügyi lízingnek köszönhetően), a közepes vállalkozásoknál pedig közel felére esett vissza az átlagos hitelméret, 145 millió Ft-ról 61 millió Ft-ra.

A fenti kedvező fejlemények több tényező együttes hatásának tulajdoníthatóak:

– *A kockázat és a munkaigény miatt a hitelintézetek először a nagyobb és a kevésbé kockázatos ügyfelekre koncentrálnak,* és csak csekélyebb részben, illetve másodlagosan kerül sor a fiatalabb és rövidebb hitelműlttel rendelkező (ezáltal kockázatosabbnak is ítélt) kisebb ügyfelek hiteligényeinek kielégítésére. A méretüket tekintve relatíve nagyobb vállalkozásoknak, amelyek stabilabb tevékenységgel, hosszabb működéssel és hitelműlttel rendelkeznek, sokkellenálló képességük is nagyobb, emiatt átlagosan kisebb kockázatot jelentenek. A második szakasz hosszabb rendelkezésre álló időkerete elegendő időt hagy a kockázatosabb ügyfelek kiszolgálására is, továbbá figyelembe veszi azt is, hogy a különböző ágazatokban tevékenykedő vállalkozások hiteligénye az év különböző időszakában, eltérő szezonálissal merül fel.

– *A mikrovállalkozások részvételének további kedvező lökést jelentett a pénzügyi lízing mint finanszírozási forma lehetővé tétele a programban.* 2015. április végéig több mint 7000 vállalkozás, több mint 100 milliárd Ft értékben vett igénybe pénzügyi lízinget a program keretében. Ennél a finanszírozási formánál közel 60 százalék a mikrovállalkozások súlya, az átlagos hitelméret is alacsonyabb. A lízinget jellemzően haszongépjármű, illetve gépek és berendezések vásárlása esetén veszik igénybe.

– *Az új beruházási hiteleket tekintve a kkv-k 6 százaléka vett részt az első szakasz mellett a program második szakaszában is.* A mindkét szakaszban részt vevő cégek alacsony aránya azt mutatja, hogy az első szakaszban részt vevő vállalkozások hiteligényének jelentős része a hitelfelvétel során kielégült.

Változatlanul az átlagosnál hosszabb lejáratú beruházási hitelek vannak túlsúlyban

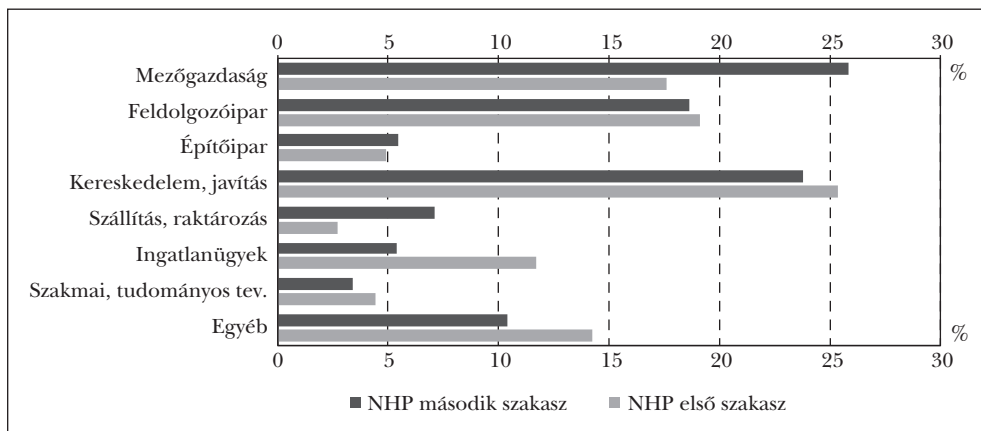
Míg a program indulása előtt a teljes fennálló kkv-hitelállományon belül 10 éves lejárat alatt viszonylag egyenletes volt a futamidők eloszlása, a program elindítását megelőző, 2012-es folyósítású hitelek tekintve kiemelkedően magas volt az éven belüli, valamint az 1–3 év közti hitelek aránya. Vagyis míg a fennálló állományban még vannak – feltehetően inkább korábban folyósított – hosszabb lejáratú hitelek, a pénzügyi és gazdasági válság következtében az utóbbi években már lényegesen kevesebb beruházási hitel folyósítására került sor. A program előtti időszakban a kihelyezett hitelek futamidejének rövidülését hitelkínálati oldalról a bankok korlátozott kockázatvállalása és a hosszabb futamidejű forrásokhoz való hozzáférési lehetőségük beszűkülése magyarázza. A vállalati szektor hosszú lejáratú hiteleinek folyamatos leépülésében azonban a keresleti tényezők is fontos szerepet játszottak, mivel a vállalatok a válságra, nehéz pénzügyi és bizonytalan környezetükre tekintettel részben elhalasztották állagfenntartó és teljes mértékben a bővítésre irányuló beruházásaikat is.

Ennek fényében kedvezőnek tekinthető, hogy a program keretében az átlagosnál hosszabb lejáratú finanszírozáshoz jutottak a vállalkozások. Az NHP első szakaszában az új beruházási hitelek szerződéses összeggel súlyozott átlagos futamideje 8 év volt, míg a második szakaszban közel 7 év.

A második szakaszban jelentősen nőtt a mezőgazdaság részesedése, ezáltal tovább csökkent a regionális koncentráció

Az NHP második szakaszában, az első szakaszhoz hasonlóan, három húzóágazat azonosítható: mezőgazdaság, feldolgozóipar és a kereskedelem. Részesedésük együttesen a második szakaszban nyújtott hitelek közel háromnegyedét teszi ki. A három ágazat közül kiemelkedik azonban a mezőgazdaság, amelynek részesedése az első szakaszban

4. ábra: Az NHP első és második szakaszának ágazati eloszlása az új hitelek esetében



Forrás: MNB.

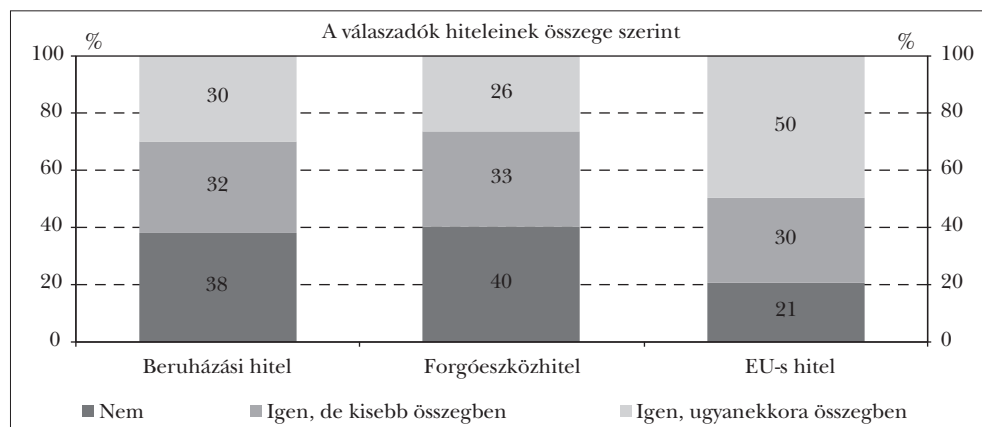
is meghaladta a teljes kkv-hitelállományon belüli arányát, azonban a második szakaszban még jelentősebbé vált. Az új hiteket tekintve a 4. ábrán látható, hogy a mezőgazdaság részesedése az első szakaszban 17 százalék körül alakult, míg a másodikban a 25 százalékot is meghaladta. Az ágazat szerepének emelkedésében jelentős szerepe volt az EU-s hiteleknek, mivel a második szakasz keretében az ágazatba irányuló források harmadát ez a hitelcél tette ki.

Az NHP elindítása előtt a kkv-hitelállományon belül 56 százalék volt a Közép-Magyarország régió részesedése. Míg a program első szakaszában ez 41 százalékra csökkent, addig a második szakaszban már csupán 30 százalék a régió részesedése. A régió részarányának csökkenésével egyidejűleg emelkedett az alföldi régiók aránya, összhangban a mezőgazdaság részvételének emelkedésével.

AZ NHP ÚJ HITELFELVÉTELI SZÁNDÉKOT TEREMTETT

Az NHP első és második szakaszának gazdasági növekedésre gyakorolt hatásának bemutatása előtt fontos tisztázni, hogy a program mennyiben teremtett új hitelfelvételi szándékot, hiszen ennek mértéke érdemben befolyásolja a gazdasági növekedésre gyakorolt hatást. Ennek tárgyalása azért is fontos, mivel már a program indulásakor kritikaként merült fel, hogy az NHP helyettesítheti majd a piaci alapú hitelezést, nem pedig kiegészíteni fogja azt. Amennyiben az NHP helyettesítené a piaci alapú hitelezést, akkor a programnak a növekedési hatása is érdemben kisebb lenne. Az MNB 2014 októberében készített kérdőíves felmérése rácafol a fenti kritikára. Az eredmények azt mutatják, hogy az NHP nélkül a programban folyósított beruházási és forgóeszközhiteltek összegének közel 40-40 százalékát, az EU-s forrást előfinanszírozó hitelek kb. 20 százalékát egyáltalán nem vették volna fel a vállalkozások, és minden hitelcél esetében további 30-33 százalékát pedig csak kisebb összegben.

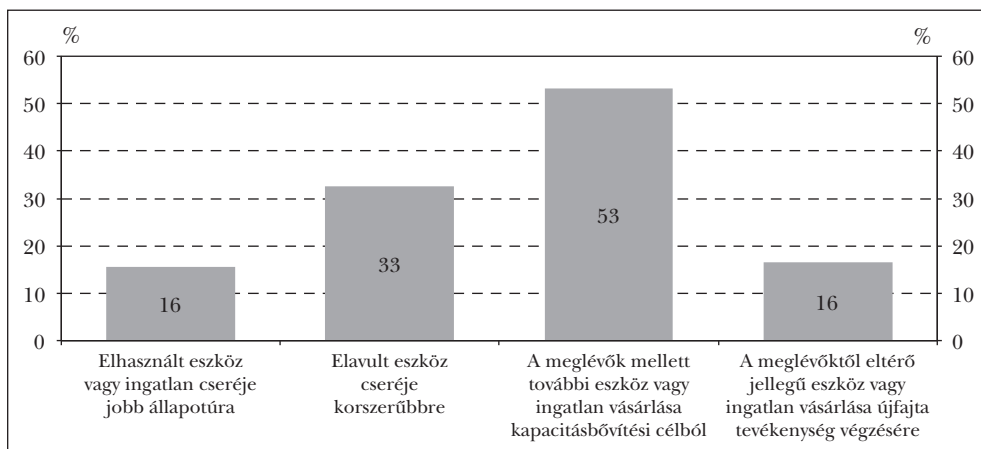
5. ábra: Amennyiben új hitelt vett fel a programban, NHP hiányában is vettek volna fel hitelt ugyanerre a célra?



Forrás: MNB-felmérés.

A fentiekén túl a program gazdasági növekedésre gyakorolt hatása szempontjából fontos, hogy a programban részt vevő vállalkozások ténylegesen mire fordították az NHP-ban elérhető hosszú futamidejű, alacsony és fix kamatozású hiteleket. Az MNB kérdőíves felmérésének eredményei azt mutatják, hogy a felvett, új beruházási hitelek túlnyomó többségükben vagy korszerűsítő, vagy bővítő jellegű beruházásokat finanszíroznak, ami egyben azt is jelenti, hogy a programban megvalósuló beruházások a vállalkozások versenyképességét javítják, termelési kapacitásaikat tartósan emelik, azaz közvetlenül járulhatnak hozzá a fenntartható gazdasági növekedéshez.

6. ábra: A hitel milyen jellegű beruházást finanszíroz a beruházás célja szerint?



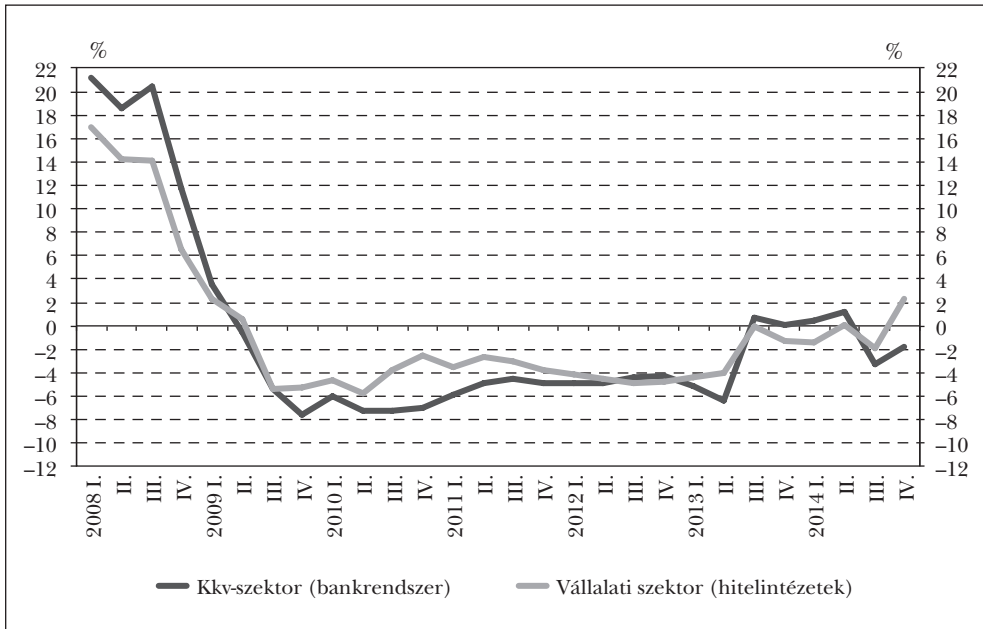
Forrás: MNB-felmérés.

AZ NHP HITELÁLLOMÁNYRA ÉS GAZDASÁGI NÖVEKEDÉSRE GYAKOROLT HATÁSA

Hazánkban a hitelpiac 2008 végén induló befagyásközeli állapota egy elhúzódó, gyenge gazdasági növekedéssel jellemezhető időszak kezdetét jelentette. Az NHP első és második szakaszának alapvető feladata volt, hogy a hitelezés összeomlását (credit crunch) elkerüljük. 2013 második felétől kezdve, azaz az NHP első szakaszának indulásától éles változás történt a hitelezési folyamatok alakulásában. 2015. április végéig az NHP két szakaszában együttesen közel 1400 milliárd Ft értékben, megközelítőleg 22 000 vállalkozásnak nyújtottak hitelt a programban részt vevő hitelintézetek. Az NHP első és második szakasza együttesen megállította a hitelezési aktivitás összeomlását. Bár továbbra is van még tér a vállalati hitelezés javulására, az első és legfontosabb célkitűzést az NHP teljesítette.

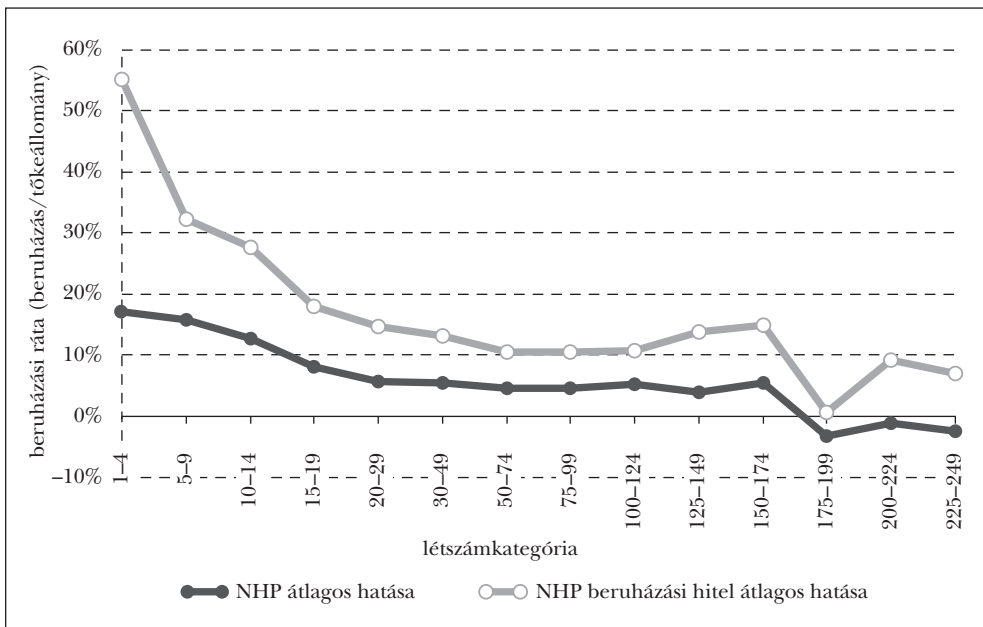
Érdekes kérdés, hogy az NHP a hitelezési aktivitás élénkítése után hogyan, milyen csatornákon keresztül lehet képes elősegíteni a gazdasági növekedést. Makrogazdasági szempontból az NHP alapvetően három körben hathat a növekedésre. Első körben az alacsonyabb hitelkamatok élénkítik a hitelkeresletet és a hitelkínálatot, ami

7. ábra: A kkv- és vállalati szektor hitelállományának éves növekedési üteme



Forrás: MNB.

8. ábra: Az NHP első szakaszának hatása a beruházási rátára létszám szerinti bontásban



Forrás: MNB, 2014.

növeli a beruházási javak iránti keresletet. Az alacsony és fix kamatozású hiteleken keresztül az NHP kedvezően hat a vállalati szektor jövedelmezőségére, mivel csökken a forrásköltség, és javul a beruházások megtérülési rátája, jobban ki tudják használni a méretgazdaságosságból származó előnyöket. Második körben az előbbiek közvetetten a foglalkoztatottság, a bérek, a nemzetgazdasági kereslet és a kibocsátás emelkedéséhez vezetnek. Az új beruházási hitelek hatására a potenciális kibocsátás emelkedik, amivel párhuzamosan az addicionális forgóeszközhitel iránti kereslet is generálódik, ami szintén hozzájárul a kereslet emelkedéséhez. Végül pedig a vállalatok javuló pénzügyi helyzete és az élénkülő konjunktúra kedvezően hathat vissza a bankok hitelezési hajlandóságára, és így a hitelkínálatra is. Az MNB kutatásai alapján a vállalati hitel-állomány egyszázalékos emelkedése 0,2 százalékkal emelheti a GDP-t. Lieli et al.² megállapította, hogy az NHP első szakasza leginkább a mikrovállalkozások esetében jelentett addicionális beruházási hatást.

Az MNB elemzőinek becslései szerint az NHP első és második szakaszának egy évre vetített növekedési hatása – figyelembe véve a program másodkörös hatásait is – 1 százalék körül lehetett. Fontos megjegyezni, hogy a program közvetlen és közvetett makrogazdasági hatásainak köszönhetően a program növeli az adóbevételeket is.

AZ NHP PLUSZ TOVÁBBI LÖKÉST AD A HITELEZÉSNEK

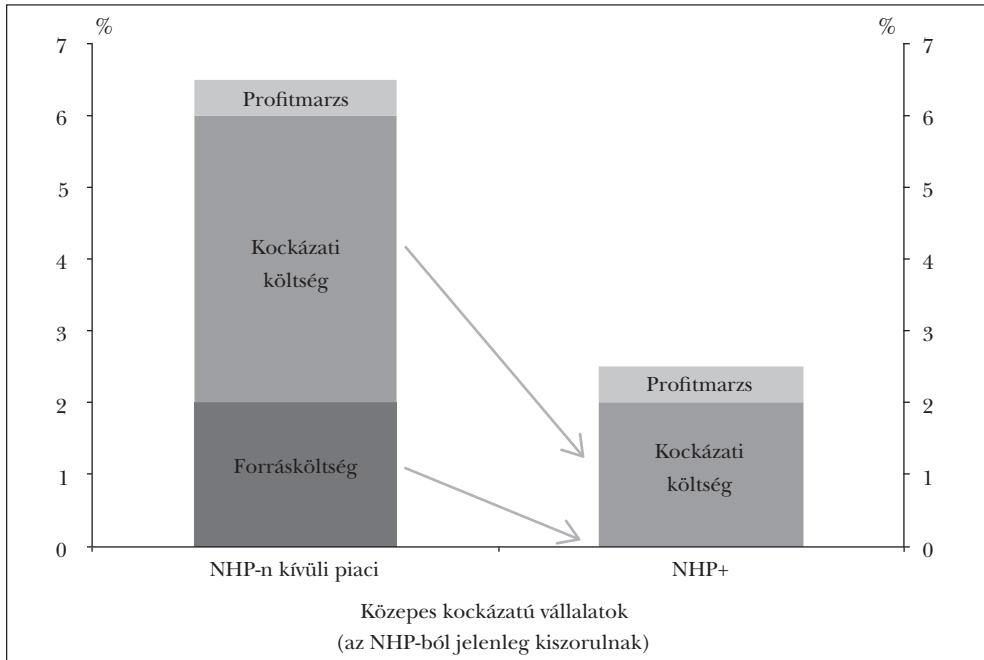
Az NHP meghatározó szerepet játszott a kkv-hitelezésben megfigyelt zavarok kezelésében, de nem oldott meg minden problémát. A program hatására megállt a kkv-hitelezés évek óta tartó visszaesése, a gazdasági növekedés támogatásához azonban ez még nem elégséges, ahhoz bővülő hitelállomány szükséges. Az MNB bankrendszerrel alkotott jövőképeinek megalkotásához alkalmazott becslése szerint a vállalati hitel-állomány tartós, éves szinten 6–8 százalékos növekedése áll összhangban a reálgazdaság fenntartható növekedési pályájával. Miután a bankok továbbra is kockázatkerülők, illetve az NHP-ban az alacsonyabb kockázatú vállalatok jelentős része finanszírozáshoz jutott, az MNB az NHP-ból eddig kiszoruló, közepes kockázatú vállalatok programba való bevonásával szándékozik a kívánt szint eléréséhez további lökést adni a hitelezésnek. Ennek érdekében az MNB 2015 márciusában elindította az NHP Plusz (NHP+) konstrukciót.

Az NHP+-ban az MNB részlegesen átvállalja a bankoktól a kkv-k hitelkockázatát; amennyiben egy NHP+ keretében hitelezett vállalat fizetéseképtelenné válik, akkor – a hitel mögötti biztosítékok érvényesítését követően – a fennmaradó veszteség felét a jegybank bizonyos kereteken belül megtéríti a hitelnyújtó bank számára. Az MNB általi ezen veszteségmegosztás tehát a bankok továbbra is alacsony kockázatvállalási korlátját kijebb tolja, aminek révén azokat a közepes kockázatú vállalkozásokat is megéri hitelezniük a programban, amelyek számára az NHP eddig nem volt elérhető.

Ezen vállalatok számára az NHP+ hitelhez történő hozzáférés a piaci hitelhez képest jelentős kamatcsökkenést eredményez, ugyanis a forrásköltség eltűnése mellett az MNB részleges veszteségtérítése miatt megfeleződik a hitelkamat másik jelentősebb

részét kitevő kockázati felár is. Emellett hasonlóan fontos a program révén a hosszabb futamidő és a fix kamatozás elérhetővé válása is. Mindezek egyrészt pozitívan hatnak a hitelfelvételi kedvre, másrészt pedig az alacsonyabb törlesztőteher miatt javulhat ezen vállalkozások kockázati megítélése is, ami a hitelkínálatra is kedvező hatással lehet. Emellett az NHP+ pozitív hatása abban is megnyilvánulhat, hogy a bankok kevesebb fedezet bevonása mellett is hajlandóak lesznek hitelt nyújtani a kkv-knak.

9. ábra: Az NHP+ kockázatmegosztásának hatása a hitelkamatra



Forrás: MNB.

A hitelkínálati korlátok oldásakor és a bankok kockázatvállalási hajlandósága növelésének ösztönzésekor azonban fontos, hogy ne forduljon mértéktelenségbe a könnyítés, és a program keretében továbbra is körültekintő hitelezés valósuljon meg, illetve az MNB ésszerű költséget vállaljon fel a cél elérése érdekében. Ezt biztosítja, hogy az MNB csak a veszteségek 50 százalékát állja ügyletenként, bankként legfeljebb a portfólió 2,5 százalékának erejéig, és csak korlátozott ideig, 5 évig. A korlátozott veszteségtérítés és a 2,5 százalékos maximált marzs miatt pedig továbbra sem fogja megérni a bankoknak az alacsony hitelképességű kategóriába tartozó, legkockázatosabb vállalatokat a program keretében finanszírozni. A számottevően magasabb kockázatú vállalkozások hitelezésére vélhetően továbbra is csak piaci alapon lesz lehetőség. A jó hitelképességű kategória mellett viszont az NHP+ révén megnyílik a közepes kockázatú kkv-k részére is a programban történő finanszírozhatóság lehetősége, ami további impulzust jelent majd a hitelezésnek.

JEGYZETEK

- ¹ Ez most és a továbbiakban is magában foglalja az új pénzügyi lízinget és az EU-s hiteleket is.
- ² Marianna Endrész – Péter Harasztosi – Robert P. Lieli: *The Impact of the National Bank of Hungary's Funding for Growth Program on Firm Level Investment*. MNB Füzetek, 2014.

FELHASZNÁLT IRODALOM:

- Balog Ádám – Matolcsy György – Nagy Márton – Vonnák Balázs: *Credit crunch Magyarországon 2009–2013 között: egy hiteltelen korszak vége?* Hitelintézeti Szemle, 13. évf. 4. szám, 2014. november.
- Elindul az MNB Növekedési Hitelprogramja (NHP)*. MNB közlemény, 2013. április 30.
- Fábián Gergely: *Az NHP megfordította a hitelszűke negatív spirálját*. MNB Szakmai cikkek, 2014.
- Fábián Gergely – Nagy Márton: *Rég nem látott ütemben emelkedő, egészségesebb szerkezetű kkv-hitelállomány*. MNB Szakmai cikkek, 2014.
- The Funding for Lending Scheme: Explanatory Note*. Bank of England, 13 July 2012.
- Jelentés a pénzügyi stabilitásról*. MNB, 2013. május.
- Az MNB Növekedési Hitel Programot (NHP) indít*. MNB háttéranyag, 2013. április 4.
- Nagy Márton – Vonnák Balázs – Fábián Gergely: *Átalakulóban a magyar bankrendszer. Vitaindító a magyar bankrendszerre vonatkozó konszenzusos jövőkép kialakításához*. MNB-tanulmányok különszám, 2014.
- A Növekedési Hitelprogram első szakaszának igénybevétele*. MNB, 2013.
- Növekedési Hitelprogram. Az első 18 hónap*. MNB Egyéb kiadványok, 2014.
- Pulai György – Módos Dániel (2014): *Az NHP második szakaszában jelentősen nőtt a kisebb vállalkozások súlya*. MNB Szakmai cikkek.
- Terméktájékoztató a Növekedési Hitelprogram első szakaszának I. és II. pillére keretében folyósított refinanszírozási hitelek igénybevételének módjáról és feltételeiről*. MNB, 2013. www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Moneteris_politika/NHP/NHP_termektajekoztato.pdf
- Terméktájékoztató a Növekedési Hitelprogram második szakaszának I. és II. pillére keretében folyósított refinanszírozási hitelek igénybevételének módjáról és feltételeiről*. MNB, 2015. www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Moneteris_politika/nhp_plusz/NHP_plusz_termektajekoztato.pdf
- Vonnák Balázs: *Növekedési Hitelprogram: Kritikák és tények*. MNB Szakmai cikkek, 2015.

Kolozsi Pál Péter

Útkeresés és megújulás a közgazdasági gondolkodásban

New Ways in Economic Thinking: Reflection and Renewal



Összefoglalás

A válság előtti időszak viszonylag dinamikus növekedése és látszólagos stabilitása eltakarta a főáramú közgazdasági gondolkodás hiányosságait. A 2007-ben kirobbant krízis azonban rámutatott a gyenge pontokra és a problémákra. Megkezdődött a paradigmaváltást felvezető útkeresés, ami arra utal, hogy a közgazdasági gondolkodás a korábbinál szélesebb spektrumúvá válhat, és kiemelten veheti majd figyelembe a fenntarthatóságot, a stabilitást és a társadalmi-gazdasági sérülékenység csökkentésének szempontjait. Mindez hatékony és koordinált állami fellépést tételez fel, miközben a válság rámutatott a piac korlátaira, és az állam szerepének újraértékelését is elhozta.

Summary

The relatively dynamic growth and the apparent stability of the pre-crisis period hidet the shortcomings of mainstream economics. However the financial crisis broke out in 2007 has shown clearly the problems. The paradigm shift has started, suggesting that post-crisis economic thinking can have a much wider spectrum, and will take into account more in depth the aspects related to the broader sustainability and stability, as well as the reduction of the socio-economic vulnerability of the processes. All this requires effective and coordinated public intervention, so the crisis has highlighted the limits of the market, and brought a reevaluation of the role of the state as well.

DR. KOLOZSI PÁL PÉTER PHD, főosztályvezető, Magyar Nemzeti Bank, egyetemi docens, Nemzeti Közszerológiai Egyetem (kolozsip@mnb.hu).

BEVEZETÉS

„Az attól függ” – Dani Rodrik, a Harvard közgazdásza szerint ez a nem túl előremutató tőmondat a közgazdaságtan egyetlen valóban tartós, mindig igaz, „univerzális” igazsága.¹ Rodrik azt követően jut erre a kicsit leegyszerűsítőnek tűnő konklúzióra, hogy konkrét nemzetgazdasági példákon keresztül áttekinti a társadalmi egyenlőség, a kiegyenlített jövedelemelosztás (*equality*) és a gazdasági hatékonyság (*efficiency*) közötti kapcsolatot, és rámutat, hogy nem igaz a mainstream közgazdaságtan Okun által megfogalmazott tétele, miszerint a két fogalom közül az egyik csak a másik rovására növelhető. Számos eset bizonyítja ugyanis, hogy a társadalmi egyenlőtlenségek elleni küzdelem kéz a kézben járhat a javuló gazdasági teljesítménnyel.

Rodrik talán túl pesszimista a közgazdaságtani tételek időtállóságával kapcsolatban, de tény, hogy az utóbbi években számos korábban megkérdőjelezhetetlennek tartott dogma és állítás is megdőlt. A 2007–2008-ban kitört globális pénzügyi, majd reálgazdasági, illetve egyre inkább észak-atlanti és európai adósságválság² egyik fő jellegzetesége volt, hogy mind a kitörése, mind pedig az elhúzódása meglepte a közgazdászokat és az elemzőket. A korábbi modellek hiányosságait nem is az mutatta igazán, hogy nem jelezték előre a válságot (hisz ez nem is feltétlenül várható el egy makrogazdasági modelltől), hanem az, hogy azt sugallták: a piaci önszabályozásból adódóan egy ilyen méretű krízis kitörése gyakorlatilag lehetetlen. A piacba vetett hitből adódott, hogy a neves agytrösztök az amerikai jelzálogpiac összeomlása és a bankcsődök tovagyrúzása előtt nem jelezték mélyen húzódó, strukturális problémákat, nem verték félre a harangot, nem hívták fel a figyelmet a közelgő kataklizmára, nem figyelmeztettek piaci buborékokhoz vezető reálgazdasági és pénzügyi folyamatokra.³

A fent említett intellektuális bizonytalanság és tanácstalanság részben a mai napig jellemző, legalábbis erre utal, hogy a fősodor sokszor a jelenleg zajló folyamatok magyarázatával is adós marad.⁴ Ez a fajta „iránytű-nélküliség” azokra az időszakokra jellemző, amikor egy-egy közpolitikai alrendszer paradigmaváltás előtt áll: egy ideig még zajlik a régi keretek közötti magyarázatok keresése, majd tudományos és közéleti szinten is megkezdődik az új paradigma kialakítása.⁵ A közgazdasággal kapcsolatos gondolkodás és válaszkeresés ebben a fázisban van, a kérdés csupán az, hogy milyen mélységben kell hozzányúlni az alapokhoz a paradigmaváltás keretében és a tudományág megújítása érdekében.

„Az egyensúlyi közgazdaságtan által kialakított gondolkodási szokások nagy vonzereje a közgazdaságtan mint tudomány fejlődésének egyik fő gátjává vált – a tudomány szóval olyan tételek együttesét jelölöm, amelyek empirikusan, megfigyelésekből nyert feltevéseken nyugszanak, és amelyek mind a feltevések, mind a következtetések oldalán verifikálásra alkalmas hipotéziseket tartalmaznak”. Káldor Miklós világhírű magyar közgazdász fogalmazta meg a fentieket 1978-ban megjelent, *Az egyensúlyi közgazdaságtan alkalmatlansága* című tanulmányában.⁶ A fenti mondat bizonyítja, hogy a kritikus megközelítés már évtizedek óta jelen van a közgazdasági gondolkodásban, de egészen a jelenlegi válságig kellett várni, hogy egyértelművé váljon: a „neoliberális gondolat elgyengült”.⁷ Jelen kézirat kereteit és a szerző kompetenciáit is meghaladná egy új

közgazdasági gondolkodási keret alapjainak felvázolása, ezért csak annak számbavételére teszek kísérletet – a teljesség igénye nélkül –, hogy mely területeken kezdtük el másképp látni a világot, mint a válság előtt, mi lehet ennek az oka, illetve mindezek alapján merre fejlődhet a jövőben a közgazdasági gondolkodás.

Jelen esszé szerkezete a következő. Az *Újragondolt közgazdasági összefüggések* című fejezet azokat az összefüggéseket tekinti át, amelyeket ma másképp ítél meg a „közgazdászszakma”, mint egy bő évtizeddel ezelőtt – különös tekintettel a piac és az állam szerepének, a közpolitika és a geopolitika jelentőségének, a stabilitás és ellenálló képesség felértékelődésének, a növekedés fenntarthatóságának, valamint az állami beruházások minőségének megítélésével kapcsolatos változásokra. Az *elemzések spektrumának szélesítése, mint a megújulás lehetséges iránya* című fejezet amellet érvel, hogy a korábbi tévedések jelentős mértékben abból adódtak, hogy a közgazdasági elemzések „túl szűk spektrumúvá” váltak. Az *intézmények és az emberi viselkedés megismerésének jelentősége* című fejezet olyan nem új, de most kiteljesedő megközelítéseket ismertet vázlatosan – a makroökonómia tekintetében az új intézményi közgazdaságtant, a mikroökonómia esetében a viselkedési közgazdaságtant –, amelyek hozzájárulhatnak a közgazdasági gondolkodás megújításához, a közgazdasági modellek reálisabbá és ezzel használhatóbbá válásához. Az esszé összeggzéssel zárul.

ÚJRAGONDOLT KÖZGAZDASÁGI ÖSSZEFÜGGÉSEK

A piac és az állam szerepének újraértékelése

A válság számos közgazdasági összefüggést újraírt. Ezek közül a legszélesebb körű hatással az járt, hogy a krízis egyértelműen megrengette a piaci önszabályozásba és a „mindig a köz érdekében tevékenykedő” piacba vetett hit alapjait. A gazdasági visszaesés, a piaci zűrzavarok épp a piaci mechanizmus diszfunkcióinak következményei voltak, és kizárólag az állam hathatós és hatékony beavatkozása tudta rendezni a sorokat. Ez a felismerés alapjaiban szakított a válság előtti kvázikonszenzussal, amely épp azon alapult, hogy a piaci folyamatokba való állami beavatkozás káros, mert nem engedi érvényesülni a piaci ösztönzőket. Egyes vélemények szerint a krízis végső soron – legalábbis részben és az adósságválság tekintetében – azért robbant ki, mert az amerikai pénzügyi *piac* túlhitelozte az amerikai családokat, és azért tart jelenleg is, mert ezzel párhuzamosan az Európai Unió déli államai indokolatlanul alacsony kamatok mellett és túl könnyen jutottak hitelekhez a fejlett európai államok pénzügyi *piacán*. Magyarországon is alapvetően *piaci* folyamatok vezettek oda, hogy a fedezetlen lakossági devizahitelek révén családok százezrei találták magukat nem szándékolt spekulatív pozícióban, illetve tömegesen kaptak olyanok is hiteleket, akik valójában nem voltak hitelképesek.

Amennyiben a piacra mint egy szinte tökéletes önszabályozó mechanizmusra tekintünk, akkor elfogadjuk, hogy a gazdaság egyfajta „gépezetként” működik. Márpedig a gépekben nincs helye a személyes felelősségnek: egy gép a vonatkozó szabályok szerint, előre meghatározott determinizmusoknak megfelelően működik, a működés-

re a résztvevőknek nincs hatása.⁸ A piaci önszabályozás eszméje ebben a tekintetben nem egyszerűen téves, hanem veszélyes is, és erre épp a mostani válság hozott számos példát. Amennyiben a piac egy gép, akkor bármit megtehetünk a saját érdekeinek követése érdekében, a piaci önszabályozás révén az egyéni cselekedetek eredője úgymint a közjót szolgálja majd. Ezzel a „piaci eszme” minden emberi cselekedetet felment a felelősség alól, miközben az utóbbi évek arra mutattak rá, hogy igenis van jelentősége az egyéni döntéseknek, és a piac nem képes a rossz döntéseket jó döntésekké aggregálni. Joseph Stiglitz Nobel-díjas közgazdász frappáns megfogalmazásában: az Adam Smith-féle láthatatlan kéz nemcsak nem látható, de nem is létezik, vagyis az egyéni érdekeket követő döntésekből nem lesz automatikusan közjó.

Többféle oka lehet, ha a piac nem megfelelően működik, de bizonyosan ebbe az irányba hat, ha csak a rövid távú ösztönzők dominálnak, az előnyöket egy szűk csoport élvezi, míg a hátrányokat és kockázatokat egy szélesebb csoportra terítik szét. Egy ilyen „leosztás” társadalmi szinten törvényszerűen szuboptimális döntésekhez vezet. Ezt példálták azok a banki bónuszprogramok, amelyek bizonyosan megfeleltek az egyéni optimalizáció szempontjainak, de az okozott túlzott kockázatvállalással érdemben hozzájárultak a válság elmélyüléséhez és elhúzódásához is. A piaci részesedés növelését elismerő javadalmazási rendszerek rövid távon a bankvezetőket olyan ügyletek felé terelték, amelyek hosszú távon kockázatosak voltak, de mivel a kockázatok materializálódása nem járt a banki bónuszok visszafizetésével – legfeljebb az adófizetői helytállás érvényesítésével –, így az egyéni optimum társadalmi szuboptimumot jelentett.

Az állam részét képezik a jegybankok, amelyek működése ugyancsak átalakult. A monetáris politika korábbi konszenzusát⁹ felülírta a válság.¹⁰ Kiderült, hogy a rugalmas inflációkövetés nem feltétlenül teremt szilárd monetáris kereteket, a jegybanki döntéshozatalt nem célszerű kizárólag a fogyasztói árak alakulására szűkíteni, a sokáig csak elméleti korlátnak tekintett nullaszázalékos kamatküszöb fontos monetáris politikai probléma lehet, a monetáris és a fiskális politikát pedig már középtávon is együttesen, koordinált módon szükséges kezelni.¹¹ Számos példa mutatja, és újra evidenssé vált, hogy a pénzügyi instabilitás és az ebből adódó válságok reálgazdasági költségei sokkal magasabbak lehetnek, mint egy moderált infláció költségei.¹² A túlzott kockázatvállalás megelőzésén, a transzparencia biztosításán, a visszaélések megakadályozásán túl az államnak (a jegybanknak) el kell érnie, hogy a bankrendszer betöltse alapvető társadalmi szerepét, azaz juttassa el a megtakarításokat a befektetőkhöz, és kezelje az ebből adódó kockázatokat, illetve mindezt alacsony tranzakciós költségek mellett tegye. Ez azért nem evidens és automatikus, mert a bankszektor minden egyéb piaci alapon működő szervezethez hasonlóan a profit maximalizálásában érdekelt, ami ugyanakkor nem feltétlenül esik egybe a közösségi érdekekkel. Operatív kérdésnek tűnik, pedig stratégiai váltást mutat, hogy míg a válság előtt a jegybankok jellemzően csak a rövid lejáratú kamatlábak menedzselésére koncentráltak, addig ma már általánosan elfogadott, hogy az egyéb monetáris politikai tényezők is hatással lehetnek a makrogazdasági folyamatokra, kiemelten figyelve a hitelszűke (credit crunch), illetve a hiteladagolás (credit rationing) jelenségére. A válságot követő jegybanki modellek, stratégiák ezért sok esetben a potenciális eszközök vegyes és

egymást kiegészítő, illetve akár együttes alkalmazását javasolják, ideértve a mikro- és makroprudenciális eszközöket.¹³

Fókuszban a közpolitikai környezet és a geopolitika

A hatékony és önszabályozó piac illúziójával leszámolva, illetve a gazdasági folyamatok és a gazdaságpolitikai döntések helyes értelmezése érdekében a (köz)politikai aspektusok is fókuszba kerültek. A piaci folyamatokból adódó bizonytalanság növekedésével egyre nagyobb értéket jelent a társadalmi kiszámíthatóság, aminek alapja a politikai stabilitás és a társadalmi egyenlőtlenségek kezelése. Ez fenntarthatósági kérdés is, hiszen a politikai instabilitás kikezrdheti egy-egy gazdaságpolitikai folyamat alapjait. A politikai stabilitás és a gazdasági teljesítmény mélyen összefügg. Egyrészt az instabil politikai rendszerek bizonytalanságot jelentenek, ami a beruházások csökkenését és a növekedés lassulását jelentheti. Másrészt a gazdasági visszaesés politikai instabilitáshoz vezethet. Mindez akkor is igaz, ha a politikai stabilitás pozitív hatásai természetesen nagyban múlnak azon, hogy mindez milyen mértékben jelenti a jó kormányzás (good governance) térnyerését¹⁴, hiszen egy diktatórikus berendezkedés nem lehet se stabil, se kívánatos.¹⁵

Az utóbbi évek egyik fontos tanulsága, hogy újra a gazdaságról való gondolkodás részévé váltak a geopolitikai, geostratégiai tényezők. A mindennapok gazdaságpolitikai döntéseiben eddig is benne volt a geopolitika, de a közgazdasági gondolkodás csak most kezdi újra felfedezni, hogy a gazdaságpolitikai döntések és reakciók sok esetben nem tisztán gazdasági jellegű érvelésből adódnak. Egy-egy gazdaságpolitikai döntés fenntarthatósága erőteljesen múlhat a geopolitikai hatásokon és következményeken, miközben a tradicionális közgazdasági modellek nem számolnak ezekkel a tényezőkkel. A globalizációs folyamat egészét indokolt lehet ebből a szempontból áttekinteni, különös figyelemmel arra, hogy a globalizáció jelenlegi kiemelkedően dinamikus térnyerése fenntartható-e. A globalizálódással a nemzetközi koordináció is kiemelt témává vált – az egyes (nagyobb) országok ugyanis minden egyes döntésükkel externális hatásokat váltanak ki a többi (kisebb) államban.¹⁶

Felértékelődő stabilitás és ellenálló képesség

Egy válság mindig kiszámíthatatlan és volatilis, így szinte természetes, hogy a nehéz időkben felértékelődik a stabilitás, fókuszba kerül a sérülékenység csökkentésének kérdése. Nassim Nicholas Taleb libanoni-amerikai közgazdász szerint mivel a világot jelentős kockázatok és korlátos előrejelezhetőség jellemzi – amint ezt a mostani krízis egyértelműen bebizonyította –, így a helyes társadalmi működés nem a minél robusztusabb struktúrák kiépítése, hanem az „ellenálló képesség” („*antifragility*”) kifejlesztése.¹⁷ Taleb a mainstream közgazdaságtan egyes alaptéziseit is kritizálja a fenti logikából adódóan. A társadalmi sérülékenység gazdasági okai közül kiemeli a túlzott specializációt,¹⁸ rámutatva, hogy bár abban igaza lehet a liberális közgazdaságtan egyik atyjaként tisztelt David Ricardónak, hogy a komparatív előnyök kihasználása emeli a

hatékonyságot, de ez azzal is jár, hogy az adott nemzetgazdaság sérülékenysége nő. A kereskedelmi liberalizációt és így a globális rendet a mai napig megalapozó ricardói elmélet fő hiányossága Taleb szerint, hogy nem számol a piaci körülmények gyors és drasztikus változásával, márpedig ezekre a viszonylag kis valószínűségű, de érdemi következménnyel járó eseményekre¹⁹ a társadalomnak fel kell készülnie. Ugyanez igaz az eladósodásra és a magas tőkeáttétellel jellemezhető pénzügyi rendszerekre is: ameddig növekszik a gazdaság, addig nincs probléma, de ha beüt a recesszió, akkor felsokszorozódnak a hatások. Taleb gondolatai alapjaiban változtathatják meg a stabilitásról, a fenntarthatóságról és a sérülékenységről alkotott általános képet – a több bestsellert szerző közgazdász ugyanis nem kevesebbet állít, mint hogy a korábban stabilnak tekintett struktúrák nagy részének csak a felszíne kiegyensúlyozott, a fundamentális alapok pedig sokszor ingatagok, hiszen valódi stabilitásról csak a sokkokra reagálni képes rendszerek esetében beszélhetünk.²⁰

Fenntartható és finanszírozható növekedés

A válság alapjaiban írta át a növekedés gazdasági fenntarthatóságával kapcsolatos téziseket.²¹ Korábban a fenntarthatóság alapfeltétele az volt, hogy a termelési tényezők optimális felhasználása mellett se alakuljon ki inflációs nyomás a gazdaságban, miközben a „pénzügyi mélyülést” a hatékonyság elősegítése miatt a hosszú távú növekedést támogató tényezőnek tekintették. Ma azonban már tudjuk, hogy a fenti állapot mellett komoly pénzügyi egyensúlytalanságok alakulhatnak ki, illetve komoly adósságállományok épülhetnek fel. A fenntarthatóság definícióját tehát a stabil árkörnyezet mellett ki kell egészíteni a pénzügyi rendszer működési stabilitásának²² területével, és az üzleti ciklusok mellett a pénzügyi ciklusokat is figyelembe szükséges venni a növekedési folyamatok fenntarthatóságának értékelésekor.²³

Másképp tekint ma már a közgazdászszakma a növekedés finanszírozási aspektusaira is, azaz nem mindegy, hogy mi a gazdaság növekedésének forrásoldali alapja. A külső finanszírozáson alapuló modelleket felváltották a belső erőforrásokra építő megoldások, mégpedig azért, mert a külső finanszírozás bár rövid távon vonzó lehet, de komoly fenntarthatósági és megújítási kockázatot hordozhat.²⁴ A mértékén és a formáján, forrásán túl a bevont források felhasználása is fókuszba került, hisz nem ugyanolyan a hatása a fogyasztási hitelek felélésének, az eszközár-buborékok hitelből történő kialakulásának és a termelőkapacitások hitelből történő finanszírozásának. Fontos szemponttá lépett elő mind háztartási, mind nemzetgazdasági szinten a hitelezők felelősségének kérdése. Lámfalussy Sándor híres bonmot-ját idézve: „nincs túlzott eladósodás túlzott hitelezés nélkül”. A hitelezők és a hitelfelvevők közötti konfliktus, érdekellentét azóta létezik, hogy az első kölcsönügyletet tető alá hozták évezredekkel ezelőtt, de az utóbbi évtizedekben mintha elfeledtük volna, hogy egy hitelügyletben nem csak az adósnak van felelőssége. A normális hitelezésnek valóban alapfeltétele a kölcsönök visszafizetése, de a hitelek létrejöttékor a hitelező felelőssége is érdemi, hiszen csak a megfelelő hitelképességű ügyfél hitelezése tekinthető mind közgazdaságilag, mind morálisan elfogadhatónak. A válság megmutatta, hogy a hi-

telező-adós viszonyrendszer összetett, ezen a téren nincs kőbe vésett szabály, sokkal inkább egy folyamatosan újratárgyalt társadalmi „megállapodásról” van szó, aminek ugyanúgy részese a hitelező, mint a hitelfelvevő, valamint a közösség, azaz az állam.²⁵

Minőségi állami beruházások

A szabadpiaci iskola szerint az állam szerepe mindössze a piaci működés kereteinek kialakítása és fenntartása, azaz a minél alacsonyabb adók, a minél lazább szabályozás, a minél rugalmasabb munkaerő- és pénzügyi piac biztosítása, így az állami beruházásokra is csak ezekhez kapcsolódva van szükség. A keynesi ihletésű, illetve az egykori keynesi tanokból inspirálódó közgazdasági gondolkodás ehhez képest továbblép, hiszen e megközelítések szerint a kormánynak van szerepe a makrokereslet élénkítésében is, legyen szó monetáris vagy fiskális élénkítésről. A mostani válság tapasztalatai azonban egyes közgazdászokat a teljes neoklasszikus szintézisen való túllépésre ösztökéltek ebben a tekintetben. Jeffrey Sachs, a Columbia University professzora például egy teljesen új közgazdasági megközelítést javasol, amit a fenntartható fejlődés közgazdaságtanának (Sustainable Development Economics) nevezett el.²⁶ Sachs szerint a neoklasszikus iskola ott téved, hogy félreérti a modern kori beruházások szerepét és jellegét. A liberális és a keynesi iskola is a magánszektor beruházásait tekinti elsőrendűnek – olyan beruházásokat, amelyeket vagy az alacsony adók és a megengedő szabályozás, vagy pedig a magas kereslet segít és táplál. Figyelembe kell ugyanakkor venni, hogy ma már nincs magánberuházás állami, közösségi beruházás nélkül, a magánszektor és az állam komplementer szereplők. A magánberuházások alapja ugyanis az állami investíció, vagyis az infrastruktúra, az utak, a kikötők, a vasút- és úthálózat, a közüzemi ellátórendszer, vagy akár az optikai kábelek és az oktatás, de ugyanígy a társadalom általános tudásszintje, kultúrája, illetve a gazdasági életnek teret biztosító ökoszisztéma, valamint a gazdasági tranzakciókat egyáltalán lehetővé tevő társadalmi bizalom kialakítása és fenntartása. Sachs szerint a valódi újdonság nem is az, hogy szükség van ezekre az állami beruházásokra, hisz ezt eddig is tudtuk – az azonban már egy új kor nyitányát jelenti, hogy jelentősen megnőttek az állami beruházások minőségével kapcsolatos elvárások. Ma már nem elég az alapoktatást fenntartani, hanem a munkaerőnek folyamatosan biztosítani szükséges a továbbképzéseket, a specializációt, az élethosszig tartó tanulást. Ma már nem elég az energiaellátás biztosítása, az is fontos, hogy mindez a fenntarthatósági szempontoknak megfelelően és olcsón történjen meg.

Az állami beruházások minősége egyre fontosabb szempont, és így az állam szerepe felértékelődik. Indokolt külön is kiemelni az állam szerepét két speciális területen: a munkaerő megtartásában és az energetikában.

– A munkaerőpiac liberalizálása miatt a szegényebb államokat széles körben jellemzi a munkaerő-elvándorlás, ami komoly fiskális nyomást jelenthet hosszabb távon. A piaci logika szerint a bérek nemzetközi kiegyenlítődése kezeli ezt a problémát, a gyakorlatban azonban ez csak korlátozottan működik, vagyis az elvándorlás tartós folyamattá válhat. A bérek kiegyenlítődése ellen hathat, ha nem piaci a bérezés,²⁷ valamint hogy a munkaerőnek nem mindenhol ugyanakkora a határtermelékenysége. Ez

utóbbi azt jelenti, hogy egy mérnök, egy orvos munkája többet érhet egy fejlett piaci környezetben (ahol fejlett az infrastruktúra, fejlett a gazdaság, gazdagok a polgárok, létezik polgári felelősségtudat stb.), mint egy fejletlenben (ahol mindez nincs meg). Így elméletileg sincs esély a bérek kiegyenlítődére, és az államnak aktív szerepet kell vállalnia beruházási oldalról is a munkaerő megtartásában.²⁸

– Egyes állami beruházások hozzáadott értéke nagyobb a többinél – a munkaerő megtartása mellett ilyen lehet az energiaszektorba történő investíció is. Az utóbbi évtizedekben elsősorban a munkaerőköltség közötti különbség volt az irányadó a beruházási döntéseknél, de a jövőben könnyen az energiaár töltheti be ezt a szerepet. „Cheap energy is the new cheap labour” – John Gapper, a *Financial Times* kolumnistája frappánsan fejezte ki ezt az új összefüggést,²⁹ rámutatva, hogy az energiaigényes stratégiai iparágak – vegyipar, olajipar, alumíniumipar, acélipar – szempontjából az energia mint termelési input árának kiemelt jelentősége van.

AZ ELEMZÉSEK SPEKTRUMÁNAK SZÉLESÍTÉSE MINT A MEGÚJULÁS LEHETSÉGES IRÁNYA

A fent ismertetett vélemények és útkeresések sokfélék, de végső soron mind arra vezethetők vissza, hogy a válságot megelőző időszakban a mainstream közgazdasági elemzések sok esetben túl szűk spektrumúvá váltak – mégpedig több dimenzióban is.

Az egyik kiemelt dimenzió a gazdaság különböző alrendszeit és azok egymáshoz kapcsolódását érinti. A mainstream közgazdasági gondolkodás sok esetben csak a pénzügyekre fókuszált, azaz nem vette figyelembe, hogy egy-egy pénzügyi alrendszeren túl milyen gazdasági hatásai lehetnek egy-egy intézkedésnek, döntésnek, szabályozásnak. Jó példa erre a válság előtti monetáris konszenzus alaptétele, miszerint a monetáris politikának kizárólag a fogyasztói árak stabilitására kell koncentrálnia, és nem feltétlenül kell még olyan eszközár-buborékokra sem figyelnie, mint amilyenek az ingatlanpiacon vagy épp a tőzsdéken kialakulhatnak, illetve kialakulhattak. Ez vezetett oda, hogy egyes jegybankok passzívok maradtak a pénzügyi stabilitás megroggyanására utaló egyértelmű jelek láttán is, mondván, hogy inflációs nyomás jelei nem észlelhetők a gazdaságban. Ugyanez igaz a növekedés fenntarthatóságával kapcsolatos szakmai hozzáállásra is, hiszen a fenntarthatóságot kizárólag üzleti ciklikusság alapján megítélni mára hibának és tévedésnek bizonyult.

Ugyancsak fontos az idődimenzió. A közgazdaságtan egyik fontos alapvetése, hogy hatékony piacok esetén egy-egy gazdasági döntés minden előre látható és kalkulálható következménye reflektálódik az árban – azaz a jövőbeni események figyelembevételére nem idegen a közgazdasági gondolkodástól. Nem evidens ugyanakkor, hogy milyen súllyal veszik figyelembe a jövőt a gazdasági aktorok. A közismert szlogent idézve, a piacnak jellemzően két betegsége van: a miópia, azaz a rövidlátás, és az amnézia, a feledékenység – a piaci volatilitást ugyanis sok esetben a túl rövid távra való koncentráció és a múltbeli tapasztalatok „elfelejtése” magyarázza.

Az elemzési spektrum túlzott szűkülése abban a tekintetben is igaz lehetett, hogy a mainstream közgazdaságtan a gazdaságot alapesetben önálló és elkülönült entitás-

ként kezeli, és jellemzően nem veszi figyelembe, hogy a gazdaság mint társadalmi alrendszer működése kizárólag az egyéb társadalmi alrendszerekkel való interakcióban értelmezhető. Egy gazdasági döntésnél ugyanolyan fontos, hogy milyen társadalmi közegben megy végbe, valamint hogy miképp érzékelik azt a releváns társadalmi csoportok, mint hogy miképp hat az objektív mérce alapján mérhető makrogazdasági változókra. A fenntarthatóságnak nemcsak gazdasági aspektusai vannak, hanem egyéb társadalmi vetületei is. Egy gazdaságpolitikai döntés csak abban az esetben fenntartható, ha a fennmaradásához szükséges társadalmi bázison alapul, ami nem csak gazdasági kérdés. „A régi, liberális, kapitalista gondolkodók és cselekvők sarkalatos hibája volt, hogy a piacgazdaságot önmagában nyugvó és automatikus folyamatnak tekintették. Nem vették észre, hogy a piacgazdaság a társadalmi életnek csak egy szűk tartománya, amely olyan környezetben helyezkedik el, amelyben az emberek nem versenytársak, termelők, üzletemberek, fogyasztók, szakszervezeti tagok, részvényesek, takarékoskodók és beruházók, hanem egészen egyszerűen: emberek” – fogalmazta meg ezt a gondolatot Wilhelm Röpke, a német szociális piacgazdasági modell atyja 1944-ben írt *Civitas Humana* című munkájában.³⁰ Az iskolateremtő német közgazdász ezzel arra mutatott rá, hogy a gazdasági rendszerek működését meghatározza a társadalmi közeg, amiből az is következik, hogy egy közgazdász csak abban az esetben tud valóban releváns és robusztus megállapításokat tenni, következtetéseket levonni, amennyiben a nem gazdasági hatásokra is figyelemmel van.

A gazdasági folyamatokat széles spektrumban, valamint a fenntarthatósági és stabilitási aspektusokat is figyelembe véve szükséges vizsgálni. A közgazdasági útkeresés ebből adódóan illeszkedik a fenntarthatóságra fókuszáló modellekhez,³¹ amelyek szerint a fenntarthatóságnak három pillére van: a gazdasági fenntarthatóság, a társadalmi fenntarthatóság és a hosszú időtávon érvényesülő ökológiai fenntarthatóság.³² A közgazdasági elemzésnek is egyszerre szükséges lefednie a gazdasági folyamatok teljességét, a társadalmi és közpolitikai hatásokat, illetve az időben kitolódó következményeket is.

AZ INTÉZMÉNYEK ÉS AZ EMBERI VISELKEDÉS MEGISMERÉSÉNEK JELENTŐSÉGE

A gazdaság és a társadalom egyéb alrendszereinek kapcsolata, illetve a gazdaságnak mint társadalmi beágyazottsággal rendelkező rendszernek a vizsgálata már jó ideje foglalkoztatja a közgazdászok egy részét. Ennek a kutatási iránynak kiemelkedő képviselői az intézményi iskola közgazdászai,³³ akik abból az alapvetésből indulnak ki, hogy a gazdasági tevékenység keretei, azaz a formális és informális társadalmi játékszabályok (intézmények) behatárolják a gazdaság mozgásterét, és meghatározzák az egyes gazdasági, gazdaságpolitikai döntések hatásait. A „szűk spektrumú elemzések” gyakran csak a gazdasági következményekre koncentrálnak, aminek természetesen lehet relevanciája, de a teljes képhez elengedhetetlen, hogy az intézményi hatásokra is figyelmet fordítsunk. Különösen fontos, hogy míg a gazdasági hatások jellemzően tényszerűek (bár nagy jelentősége lehet a várakozásoknak), addig az intézményi kö-

vetkezmények nagyban múlnak a percepciókon, azaz azon, hogy az adott folyamat az érintett társadalmi csoportokban miképp képződik le. A fenntarthatóság ebből adódóan azon múlik, hogy a gazdasági, társadalmi, intézményi hatásokat mely érdekcsoport miképp érzékeli, és vajon azon érdekcsoportok a jobb érdekérvényesítők, amelyek negatív hatásokkal szembesülnek, vagy azok, amelyek pozitíval vagy semlegessel.

Jó szabályok és magatartásformák nélkül nincs fenntartható gazdasági fejlődés, a rossz szabályok és magatartásformák pedig társadalmi szinten is komoly károkat tudnak okozni. A jól konstruált, a társadalmi jólétet növelő intézmények csökkentik a tranzakciós költségeket, a bizonytalanságot és az externális hatásokat, a rosszul kialakított intézményrendszer ugyanakkor ennek épp az ellenkezőjét okozhatja. Hatékonyan akkor nevezhető az „intézményi háttér”, amennyiben a különböző intézményi szintek szervesen épülnek egymásra: a formális szabályok illeszkednek az informális szabályokhoz, az írott jogszabályok pedig nem szakadnak el a közösség múltjától, tapasztalataitól, kulturális adottságaitól. A stabil intézményi alapok azt is figyelembe veszik, hogy az intézményi fejlődés dinamikája teljesen eltérő a formális és az informális intézmények (szabályok) esetében. A formális szabályok akár egyik napról a másikra megváltoztathatóak, de az egyéni és kollektív magatartást keretező informális korlátok esetében csak graduális fejlődésre van mód. Ebből adódik, hogy jellemzően az a jó szabályozás, amely figyelembe veszi a helyi adottságokat, és nem az, amelyik azok ellenében akar egy új magatartásformát ráerőltetni a közösségre. Mivel a formális szabályozás a politikai intézmények feladata, így a jó és hatékony szabályozás alapfeltétele olyan közpolitikai rendszer létrehozása, amely hatékonyan közvetíti a széles társadalmi rétegek érdekeit és preferenciáit a döntéshozatali fórumok felé. Épp a közösségi döntéshozatal sajátosságaiból adódik, hogy az intézményi környezetet – különös tekintettel a formális intézményi mátrixra – nem feltétlenül az érintett közösség egésze alakítja, hanem inkább azok az érdekcsoportok, amelyeknek tényleges hatása van a döntéshozatalra. A folyamatok megértése szempontjából ezért különösen fontos az érintettek sajátos érdekeinek definiálása, ami az esetek többségében levezethető az adott csoport társadalmi, gazdasági, politikai, kulturális helyzetéből, illetve egyes esetekben sajátos világlátásából.

Az intézményi iskola nem tekinthető marginális irányzatnak – elég csak sorra venni a Nobel-díjas institucionalistákat: Ronald Coase (1991), Douglass North (1993), Elinor Ostrom (2009), valamint Oliver Williamson (2009). Azt sem lehet állítani, hogy az intézményi megközelítést eretnenségként kezelnék, hiszen ma már széles körben elfogadott, hogy a „gazdasági fejlődés elsősorban az intézményektől, vagyis a formális és informális társadalmi játékszabályoktól függ”, „az intézményépítési egyenreceptek” sikertelenségre vannak ítélve, illetve hogy nincsen olyan társadalmi szereplő, amely „bármilyen szabályt deus ex machinaként tudna bevezetni”.³⁴ Ezzel együtt mintha az intézményi gondolat még mindig nem hatná át a szükséges és indokolt mértékben a közgazdasági gondolkodást, és sokan inkább csak egyfajta intellektuális érdekességként tekintenek a gazdasági döntéseket szélesebb kontextusba helyező elemzésekre, írásokra. Márpedig az immár nyolcadik évébe lépő válság arra utal, hogy a gazdasági folyamatok megértéséhez, illetve a gazdaságpolitikai döntések valódi hatásainak elő-

rejelzéséhez hasznos lehet „széles spektrumot” választani, és az adott közösség adott-ságait és jellegzetességeit figyelembe venni.³⁵

Jelen esszé a makrogazdasággal kapcsolatos gondolkodás megújulását tekintette át vázlatosan, de semmiképp sem lenne teljes a bemutatott kép, ha kimaradna, hogy mindezt megelőzte a standard mikroökonómiai megközelítés finomodása – hiszen a makrogazdasági gondolkodás mindig az egyéni viselkedést leíró mikroökonómiai modellekre épül. Kiemelkedően fontos ebből a szempontból a viselkedési közgazdaságtan előretörése. Egy olyan iskoláról van szó, amelynek a célja nem kevesebb, mint hogy pontosabb és realisabb pszichológiai modellek használatával jobban megértsük a gazdasági folyamatokat és jelenségeket. A végső cél, hogy – Káldor Miklós gondolatának megfelelően – a közgazdasági modellek realisabbak és valóságosabbak legyenek. Bizonyosan igaz, hogy egy jó mikroökonómiai modelltől elvárható a használhatóság és ebből adódóan az egyszerűség, de ahhoz sem férhet kétség, hogy a modellek alapvetései nem lehetnek ellentétesek az emberi agy működésével és az emberi viselkedéssel kapcsolatos tudásunkkal. A pszichológia dinamikusan fejlődő tudomány, amit le kell követnie a közgazdaságtannak is, akkor is, ha ez a standard feltételezések és modellek elvetésével jár.

A klasszikus mikroökonómiai emberképen ma már ideje túllépni. Csak a legevisebbeket kiemelve: (1) kognitív képességeink korlátai és az információk hiánya miatt nem tudunk túhegypontossággal racionálisan dönteni (korlátozott racionalitás); (2) az esetek nagy többségében nem két azonosan informált és azonos tudással rendelkező fél áll egymással szemben (információs aszimmetria); (3) az emberek rövid távra optimalizálnak, azaz döntéseikkor a tényleges jelentőségénél kisebb súlyt adnak a hosszabb távú következményeknek (miópia). Mindezek nagyban meghatározzák döntéseinket, és egyben lehetetlenné is teszik, hogy a standard modellek leírják a valós viselkedésünket. Hogyan születnek a valóságban az egyéni döntések, és milyen mechanizmusok határozzák meg ténylegesen a közösségi döntéshozatalt? Ezekre a kérdésekre kell kielégítő választ adnunk, ha működő modelleket szeretnénk, és a standard közgazdasági gondolkodás túlzottan leegyszerűsítő volt ezen a téren. Pszichológiai, társadalmi, kognitív és emocionális tényezők egyaránt befolyásolják az egyéni és a szervezeti döntéseket, amelyeknek természetesen így hatása van a piaci árakra, megtérülésekre, profitokra, bérekre, fogyasztásra, megtakarításra, termelési és szolgáltatási mennyiségekre, az erőforrások allokációjára – azaz a mikro- és makrogazdasági kimenetekre egyaránt.

A neoklasszikus közgazdaságtan fejlődésével a közgazdaság-tudomány egyre inkább a természettudományok felé mozdult el, amivel együtt járt a „pszichológiai kapcsolat” elhalványodása: kialakult a „homo oeconomicus” modellekben jól használható, de a valóságtól túlzottan elrugaszkodó ideája, ami eltorzította a közgazdasági gondolkodást. A kognitív pszichológia fejlődése ugyanakkor új fejezetet nyitott, és a közgazdászokat is szofisztikáltabb emberképre épített modellek kialakítására ösztökélte (ebből a szempontból kiemelkedő volt Amos Tversky, a 2002-ben Nobel-díjat kapott Daniel Kahneman, illetve Richard Thaler munkássága), ami végső soron megalapozta a makrogazdasági összefüggések értelmezésének megújulását, illetve a valóságos fo-

lyamatokhoz illeszkedő, azokat lekövető közgazdasági gondolkodás megerősödését, kialakulását.

ÖSSZEGRÉS

„Sokkal inkább módszer, mint doktrína, egyfajta intellektuális hozzáállás, gondolkodási technika, amely segíti a helyes konklúziók levonását” – fogalmazta meg John Maynard Keynes 1922-ben a közgazdaságtanról, ami ma is iránytűje lehet a közgazdászoknak.³⁶ A közgazdasági gondolkodás sosem lehet doktriner, és mindig alkalmazkodnia kell a vizsgált társadalmi valósághoz (társadalomtudománynak kell tekinteni), és bár az elmélet nem mondhat feltétlenül egyértelmű „igent” vagy „nemet” az egyes gazdaságpolitikai felvetésekre, de az jogosan elvárható, hogy megfelelően orientálja a döntéshozókat, és ne szűkítse a figyelmüket a kelletnél jobban.

A jelen esszében többször idézett Stiglitz szerint a válság előtti gazdasági gondolkodás tartóoszlopai nem tudományos modellek, hanem sokkal inkább ideológiai alapvetések voltak, amelyek mind ugyanabba az irányba, az állami szerepvállalás csökkentése és minimalizálása felé mutattak. Pedig nem lehet azt állítani, hogy az elméleti közgazdászok legalábbis egy csoportja ne mutatott volna rá a piaci működés potenciális zavaraira. Jelentős szakirodalma van a fent ismertetett intézményi és viselkedési iskolán kívül is a nem tökéletes és aszimmetrikus informáltságból, a kockázatkezelés problémáiból, a megbízó-ügynök viszonyból, illetve az externális hatásokból adódó piaci kudarcoknak, különös tekintettel a pénzügyi piacokra. A 2000-es évek elején tapasztalt növekedés és látszólagos stabilitás azonban kicsit talán „elkényelmesítette” a közgazdászokat, akik közül sokan érdemben nem számoltak ezekkel a tényezőkkel.

Egészen a válságig kellett várni, hogy a felszínre kerüljenek a közgazdasági fősodor hiányosságai. Ma már egyre több jel utal ugyanakkor arra, hogy a közgazdasági gondolkodás egyrészt szélesebb spektrumúvá válhat, másrészt pedig kiemelten veszi majd figyelembe a valódi, strukturális és fundamentális stabilitás, a széles értelemben vett fenntarthatóság, illetve a sokkokkal szembeni sérülékenység csökkentésének szempontjait, amihez elengedhetetlen a hatékony és koordinált állami fellépés és beavatkozás. Túlzás lenne azt állítani, hogy a válság előtti időszakból teljesen hiányoztak volna ezek a kulcsszavak, de az bizonyos, hogy 2007 előtt az indokoltnál kevesebb figyelem irányult ezekre a szempontokra. Jó eséllyel a jövőben ez – szerencsére és helyesen – változni fog. Mert végső soron a makrogazdaságtan „sem maradhat örökre érzéketlen a tényekkel szemben”.³⁷

JEGYZETEK

¹ „After all, there really is only one universal truth in economics: It depends”. Forrás: Dani Rodrik: *Good and Bad Inequality*. Project Syndicate, Dec 11, 2014.

² A folyamatok komplexitását mutatja, hogy Szapáry György, a Magyar Nemzeti Bank korábbi alelnöke szerint a jelenleg is zajló krízis egyszerre pénzügyi válság, adósságválság, bizalmi és ebből adódóan növekedési válság. Elhangzott: Szapáry György beszéde a Magyar Nemzeti Bank Lámfalussy-konferenciáján, 2014. január 31.

- ³ A szakmai közélet egészét annyira átszötte a – mint azóta kiderült, alapvetően megalapozatlan – optimizmus, hogy ritkaságnak számított minden szkeptikusabb, kételkedőbb hang. Beszédesebb, hogy az utóbbi évek egyik sztárközgazdásza az a Nouriel Roubini lett, aki szakmai körökben korábban is elismert szak tekintély volt, de „közéleti” hírnevét annak köszönheti, hogy még a felívelés időszakában rámutatott az amerikai hitelpiaci folyamatok fenntarthatóságával kapcsolatos kockázatokra.
- ⁴ Lásd Lentner Csaba: *Közpénzügyek és államháztartástan*. Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 350. o.; Kolozsi Pál Péter: *Pénzügyi válság és szabályozás intézményi megközelítésben*. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2013/2., 47–83. o.; Uő: *A közgazdasági és közpénzügyi paradigmaváltás rendszertana. Recenzió a Közpénzügyek és államháztartástan című könyvről* (Lentner Csaba könyvéről). Polgári Szemle, 2014/1–2.
- ⁵ Forrás: Michael Howlett – M. Ramesh: *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press, Oxford, 1995.
- ⁶ Lásd Káldor Miklós: *Az egyensúlyi közgazdaságtan alkalmatlansága*. In: Uő (vál.): *Gazdaságmélet – Gazdaságpolitika. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1989.*
- ⁷ Forrás: Matolcsy György: *Gazdasági sikereink nyomában*. Magyar Krónika, 2014/4., 38. o.
- ⁸ „A mechanizmus metafora elválasztja a cselekvőt a cselekvésétől, azt a társadalmi, gazdasági és politikai okokból vezeti le. A cselekvés értelme a funkciója, így személytelen, és ezzel a személyes felelősség lehetőség is megszűnik.” Forrás: Molnár Attila Károly: *Felelőtlen demokrácia*. Politikatudományi Szemle, XX/4., 2011, 43–58. o.
- ⁹ A konszenzus összefoglalóját lásd Olivier Blanchard et al.: *In the Wake of the Crisis. Leading Economists Reassess Economic Policy*. The MIT Press, International Monetary Fund, 2012.
- ¹⁰ Joseph Stiglitz: *Macroeconomics, Monetary Policy and the Crisis*. In: Blanchard et al.: *In the Wake of the Crisis. Leading Economists Reassess Economic Policy*. The MIT Press, International Monetary Fund, 2012.
- ¹¹ Elgondolodtató, hogy a gazdaságpolitika két fő ága mennyire más sebességet ért el a nem konvencionális megközelítések elfogadásának tekintetében. Ha a válságot egy jéghegyhez hasonlítjuk, akkor a fiskális közgazdászok sok esetben továbbra is csak a vízfelszín feletti jégcsapkát próbálják kiterjeszteni, miközben a monetáris területtel foglalkozó kollégáik már rég teljes erővel tekerik a kormánykereket, és leszóltak a gépházba, hiszen tudják, hogy az igazi veszély a mélyben van.
- ¹² Az amerikai jegybank szerepét betöltő Federal Reserve létrejöttét sem a magas áremelkedési ütem indokolta, hanem az 1907-es pénzügyi összeomlás és pánik.
- ¹³ Stiglitz szerint ezekkel az eszközökkel akár a válságot előidéző amerikai lakáspiaci hitelbuborék kialakulását is meg lehetett volna előzni, de a döntéshozók nem tudtak szabadulni a piaci önszabályozás ideájától. Ha ugyanis a piacok hatékonyak, akkor nem is alakulhatnak ki buborékok, és a piac összeomlásáig azt sem tudjuk megmondani, hogy valóban buborékkal állunk-e szemben. Olyan álláspont is volt, miszerint az államnak azért nem kell a piaci folyamatokba beavatkozni, mert a piaci működés korlátozása károsabb, és többbe kerül, mint a válság utáni „takarítás”. Ezek a megközelítések mára tévesnek bizonyultak.
- ¹⁴ Pulay Gula: *A jó kormányzás és a közpolitika-alkotás folyamata*. Pénzügyi Szemle Online, 2012. március 19.
- ¹⁵ Politikai instabilitás alatt a kormány összeomlását, bukását értve. Lásd Alberto Alesina et al.: *Political Instability and Economic Growth*. Working Paper, No. 4173., NBER, September 1992.
- ¹⁶ Erre jó példát jelent az Egyesült Államok mennyiségi lazítási programja, amely az amerikai gazdaság szempontjából pozitív lépés volt, de jelentős költségeket jelentett egyéb vezető gazdaságok számára.
- ¹⁷ Taleb szerint a modernitás egyik tragédiája, hogy sokszor állami szinten is úgy viselkedünk, mint a túlságosan aggodalmaskodó szülők, akik a szélőtől is óvják gyermeküket, és ezzel nem készítik fel őket a rájuk leselkedő veszélyekre és a kezelendő konfliktusokra.
- ¹⁸ Nassim Nicholas Taleb – Gregory F. Treverton: *The Calm Before the Storm. Why Volatility Signals Stability, and Vice Versa*. Foreign Affairs, January/February, 2015.
- ¹⁹ Ezeket az eseményeket hívja Taleb „fekete hattyú” eseményeknek (black swan). A közgazdasági szakirodalomban ugyanennek felel meg a „tail risk event”.
- ²⁰ Ebben a tekintetben kiemelt szerepe van a közpolitikai rendszer működésének, hiszen az alkalmazkodóképesség sok esetben a politikai rendszer döntéshozatali hatékonyságát feltételezi és jelenti.

- ²¹ *Növekedési jelentés*. Magyar Nemzeti Bank, 2014.
- ²² A Magyar Nemzeti Bank által használt definíció szerint a „pénzügyi stabilitás olyan állapot, amelyben a pénzügyi rendszer, azaz a kulcsfontosságú pénzügyi piacok és a pénzügyi intézményrendszer ellenálló a gazdasági sokkokkal szemben, és képes zökkenőmentesen ellátni alapvető funkcióit: a pénzügyi források közvetítését, a kockázatok kezelését és a fizetési forgalom lebonyolítását.” Forrás: MNB Stabilitási jelentés.
- ²³ A már korábban említett Taleb gondolata még ezen is továbbmegy, hiszen szerinte nem a statikusan stabil rendszerek a kívánatosak, hanem azok, amelyek profitálnak a sokkokból, tehát erősödnek, megújulnak sokkok hatására. Ebből adódik az is, hogy Taleb szerint a gazdaság egészét kell „antifragilis” irányba változtatni. Ebben a megközelítésben például a nagy mamutvállalatok/bankok helyett kisebb, helyi vállalatok a kívánatosak, amelyek csak látszólag kevésbé hatékonyak – a mamutcégeknél ugyanis rejtve maradnak a kockázatok, és előbb-utóbb állami segítségnyújtásra szorulnak (too big too fail), míg a kicsinél nincsenek ilyen rejtett költségek, így a csőd erősíti a szektort (a rendszer tanul a hibákból).
- ²⁴ Ebből a megközelítésből indul ki a Magyar Nemzeti Bank 2014 tavaszán meghirdetett önfinanszírozási programja, amely a hazai bankszektor állampapír-vásárlásának elősegítésén és támogatásán keresztül csökkenti az ország külső sérülékenységét és kitettségét. Lásd: Hoffmann Mihály – Kolozsi Pál Péter: *Az önfinanszírozási program stabilabb állampapírpiacot eredményezett*. MNB szakmai cikk, 2014. augusztus 28.
- ²⁵ Robert Skidelsky: *The Moral Economy of Debt*. Project Syndicate, Oct 21, 2014.
- ²⁶ Jeffrey D. Sachs: *Sustainable Development Economics*. Project Syndicate, Nov 25, 2014.
- ²⁷ Ez a helyzet például a magyarországi migrációban kiemelten érintett orvosszakma esetében.
- ²⁸ Erről részletesen lásd Kopátsy Sándor: *Új közgazdaságtan. A minőség társadalma*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2011.
- ²⁹ Az Egyesült Államokban a palagáz kitermelésének köszönhetően a földgáz ára a franciaországi szint harmadára csökkent, miközben a zöldenergiákat előtérbe helyező Európa versenyhelyzete romlik. Lásd John Gapper: *Cheap energy is the new cheap labour*. Financial Times, November 26, 2014.
- ³⁰ Wilhelm Röpke: *Emberséges társadalom, emberséges gazdaság*. Aula, Budapest, 2000.
- ³¹ Érdemes megjegyezni, hogy a fenntarthatóság fogalma a magyar Alaptörvényben is megjelenik, egyrészt a „kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás”, másrészt az „emberiség fenntartható fejlődése”, harmadrészt a „nemzetgazdaság fenntarthatósága” tekintetében.
- ³² Edward B. Barbier: *The concept of sustainable economic development*. Environmental Conservation, Vol. 14, No. 2., 1987, 101–110. o.
- ³³ Az 1970-es években jelentek meg az új intézményi iskola képviselői (kiemelten Douglass C. North és Oliver Williamson).
- ³⁴ Mike Károly et al.: *Víz, ami összeköt. A történetírás és a közgazdaságtan együttműködésének lehetőségeiről*. Hétfő Kutatóintézet tanulmánya.
- ³⁵ A szűk spektrum, illetve a formális szabályok és az informális alapok közötti összhang ebből adódó hiányának káros hatásaira számos példa hozható, de a magyarországi lakossági devizahitelezés mindenképp egyike azoknak, amelyek jól érzékeltetik az „intézményi diszharmónia” negatív hatásait.
- ³⁶ John Maynard Keynes: *Introduction to the Cambridge Economic Handbooks Series*. In D. H. Robertson: Money. Cambridge University Press, Cambridge, 1922.
- ³⁷ Hyun Song Shin princetoni professzor gondolata. Forrás: *New model army. Efforts are under way to improve macroeconomic models*. The Economist, Jan 19 2013.

Árva László – Mádi László

Gazdaságpolitika és értékrendszer

Economic Policy and Values



Összefoglalás

Az alábbi tanulmányunkban amellet érvelünk, hogy – miután a közelmúlt válsága bebizonyította, hogy az eddig használt elemzési feltételek, illetve keretek nem használhatók megfelelően, így – nincsenek „tuti” megoldások a gazdasági problémáinkra. Az a határozott véleményünk, hogy az alkalmazandó gazdaságpolitikai eszköztárnak legalább annyira tekintettel kell lennie az adott ország sajátos kulturális hátterére és történeti előzményeire, mint a megfelelő intézményi feltételek biztosítására. Az alábbi munka három részre tagolódik: az első részben egy kis történeti bevezető található, a másodikban egy részletesebb összefoglalóra törekszünk a közelmúlt és a jelen releváns kutatási eredményeiből, végül a harmadik részben azt a hipotézisünket fogalmazzuk meg, hogy a jelen kor egy átmeneti korszak. Ennek alátámasztására adunk egy listát azokról a jellemzőkről, melyek miatt teljesen átalakul a világunk.

Summary

In this study the author argues that, as evidenced by the recent crisis, the analytical premises and framework are no longer adequate, there are no “foolproof” solutions for our economic problems. We are firmly convinced that economic policy-makers must take account of the peculiar cultural background and history of the particular country at least to the extent institutional conditions are provided. The study is di-

DR. ÁRVA LÁSZLÓ CSC, az École Supérieure des Sciences Commerciales d'Angers francia üzleti egyetem budapesti tagozatának volt professzora (laszlo.d.arva@gmail.com), DR. MÁDI LÁSZLÓ PHD, főiskolai tanár, Wekerle Sándor Üzleti Főiskola (drmadilaszlo@gmail.com).

vided into three parts: a brief history, a more detailed summary of recent research, and a hypothesis postulating that the current period is transitional. To support this proposition, we give a list of the characteristic features that will completely transform our world.

GAZDASÁGTÖRTÉNETI TANULSÁGOK

Bár napjainkra a kapitalizmus nagyban és egészében uralkodó gazdaságszervezési formává vált a világban, mégis egyre többen elismerik – amint azt a nagy példányszámú és igen népszerű *Alternatives Economiques* francia gazdasági hetilap a *Globalizáció és De-globalizáció* című különszámában megfogalmazta –, hogy „a kapitalizmus többes számú szó”. Praktikusán: nincs két egyforma kapitalizmusmodell. Az az állítás, hogy az egyes országok történelmi hagyományaik, vallási tradícióik, értékrendszerük, valamint természeti adottságaik szerint alapvetően különböznek egymástól (és következésképpen különböző fajta „kapitalizmusokat” működtetnek), ma már közhelynek számít. Mindent azonban az utóbbi években elfelejteni látszanak azok a közgazdászok, akik gyakran javasoltak olyan hagyományos, általános érvényű, sokak szerint „ortodox” típusúnak nevezhető közgazdasági megoldásokat, amelyek ugyan működőképesek lehetnek valamely országban, azonban biztosan nem működnek másutt.¹ Nem véletlen, hogy ez az „általánosító” törekvés kiváltotta az ellenreakciókat, amelyek különböző néven nevezik saját alternatív módszereiket.²

Az egyes országok sajátosságainak figyelembevétele azonban nem új dolog a közgazdaságtanban belül, hiszen az már a 19. században az úgynevezett „amerikai iskola” (vagy az azzal szoros kapcsolatban álló „német történelmi iskola”) követőinek munkáiban is megjelent. Azt, hogy mennyire értelmetlen az az érvelés, hogy minden országnak a sikeres országok receptjeit kell követni, világosan látszik például abból is, hogy a szabad kereskedelmi doktrínát – amit a 19. század során legfejlettebb Angliában Smith és Ricardo kezdett el hirdetni – az akkoriban fejletlenebb országokban³ már megkérdőjelezték. Ezen országok (majd több más később iparosodó ország is) az Alexander Hamilton által alapított úgynevezett „amerikai közgazdásziskola”, illetve a Friedrich List-féle német történelmi iskola javaslatára védővámokat alkalmaztak a többi országgal szemben, s az „új iparágak” (*infant industries*) esetében ez a gyakorlat eléggé elterjedt és be is vált.⁴ De ahogy a 19. században a világ legfejlettebb angol gazdaságát öngyilkosság lett volna egy az egyben másolni az Egyesült Államokban és Németországban, ugyanígy sokan felvetik, hogy botorság lenne lemásolni napjainkban például a tajvani gazdasági modellt Magyarországon anélkül, hogy a tajvani intézményeket, illetve értékrendszert sikerülne ugyanakkor meghonosítani itt, Európa közepén. Nyilvánvaló ezért, hogy nemcsak a különböző fejlettségi szintek és a különböző természetföldrajzi adottságok, valamint a különböző intézményrendszerek, hanem az eltérő értékrendek is erősen befolyásolják az egyes gazdaságok működését.

Hazánkban az utóbbi évek során a helyi sajátosságokat figyelembe vevő gazdaságpolitikát sokszor nevezték unortodoxiának, míg más országokban gyakran nevezték azt heterodoxiának. Az unortodox gazdaságpolitika egyik legfontosabb hazai szakembere Matolcsy György jegybankelnök, míg annak elméleti megalapozását nagyrészt Lentner Csaba, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem professzora végezte. Lentner Csaba 2013-ban írt és szerkesztett könyvében⁵ úgy definiálja a magyar unortodox gazdaságpolitikát, mint amelyben az állam aktívan igyekszik befolyásolni az intézmények technikai működését, és ennek során a kormányzati fiskális, valamint jegybanki mechanizmusok különválasztását is károsnak ítélte, valamint az aktív banki felügyeleti rendszer kiépítését szorgalmazta.

Természetesen az országokra szabott elemzések helyett sokkal egyszerűbb dolog lenne egyetlen univerzális receptet javasolni mindenkinek. Nem véletlen, hogy az IMF, a Világbank vagy az EU „nemzetközi szakértőinek” jó része nem fogadta el ezt az „országspecifikus” megközelítést, hiszen sokkal egyszerűbb, ha egy-egy közgazdász végigszáguld néhány tucat országon – figyelmen kívül hagyva az illető országok sajátosságait –, és egyetlen, általános csodareceptet igyekszik mindenütt alkalmazni.⁶ A nyolcvanas évtized végén elhíresült washingtoni konszenzus – vagyis az állam leépítésének, a liberalizálásnak, a deregulációnak és privatizációnak univerzális javaslata – például tipikusan olyan univerzális módszer volt, amely nem vette figyelembe az egyes országok eltérő adottságait. Sem a gazdasági fejlettség különbözőségét, sem pedig az értékrendszerbeli sajátosságokat.

Az „egyes országokra szabott közgazdaságtannak” el kell ismernie azt, hogy nemcsak az egyes emberek, hanem az országok is jelentősen különbözhetnek és különböznek is egymástól. Tehát nincsenek univerzális receptek, hanem minden egyes ország esetében saját megoldásokat kell keresni, és azokat kell – nagyon óvatosan – alkalmazni.⁷

Tanulságos felfigyelni ugyanakkor arra, hogy Kína nagy gazdasági sikerei a múlt század utolsó évtizedeitől napjainkig egy hasonlóan óvatos, a nagy „gazdasági narratívákat” részlegesen elutasító, részlegesen átvevő, de minden esetben a saját feltételeikhez igazodó megoldások alkalmazásának voltak köszönhetőek. Ebben az esetben sem az történt, hogy automatikusan használták volna a liberális recepteket, hanem ehelyett a kínaiak alaposan tanulmányozták a sikeres országok megoldásait, azokból a működőképes dolgokat átvették, a többit pedig elvetették. A kínaiak nemcsak Malajzia vagy Tajvan példáját kísérték figyelemmel, hanem sokat tanultak például az 1968-as magyar gazdasági reformból is, így a mezőgazdaság terén például nagyon sokat átvettek a háztáji gazdaságok módszereiből.⁸ Ami azonban lényeges, hogy később aztán a kínaiak már nem követték a gyors privatizáció, esztelen liberalizáció és dereguláció útján hazánk példáját. Végül is sikerült kialakítaniuk egy olyan gazdasági rendszert, amely egyesítette több különböző ország előnyös gyakorlatát, figyelmen kívül hagyva az egyes országok tévedéseit – bár például a környezeti problémákkal máig semmit sem tudtak kezdeni. A pragmatikus kínai megközelítés hasonlít ahhoz, mint amikor az orvostudományban az emberek egyéni sajátosságait figyelembe véve igyekeznek kezelni a betegségeket, mint például a személyre szabott molekuláris rákgyógyítás esetében teszik azt.⁹

RÉGI-ÚJ ELMÉLETEK AZ ELTÉRŐ KAPITALIZMUSOK LEÍRÁSÁRA

Ebben a fejezetben a teljesség igénye nélkül számba vesszük azokat a relevánsnak tekinthető elméleti kísérleteket, melyek a közelmúltban születtek, s alapvetően vagy részben a fejezetcímben megfogalmazott kérdésre keresték a válaszokat.

Az intézményi közgazdaságtan, mint az eltérő gazdasági modellek egyik magyarázója

Az eltérő országok eltérő gazdasági eredményeit többek közt az intézményi közgazdaságtan igyekezett először megmagyarázni. Ennek az iskolának az egyik legismertebb képviselője J. K. Galbraith volt, aki több munkájában is alkalmazta az intézményi közgazdaságtan megoldásait.¹⁰

Bár az intézményi közgazdaságtan eredményesen alkalmazható az eltérő országok eltérő gazdasági teljesítményeinek leírására, mégis felmerül a kérdés, mi az oka annak, hogy az egyes országok eltérő, sok esetben alapvetően különböző gazdasági intézményrendszert hoztak létre és működtettek? Erre az intézményi közgazdaságtanon belül nemigen lelünk választ, viszont az egyes országok eltérő értékrendszereit figyelembe véve már jobb feleletet adhatunk erre a kérdésre. Érdekes, hogy már a kelet-európai rendszerváltás során felmerült a kérdés, hogy milyen kapitalizmust építsünk?

Az értékrendszerek hatása a gazdasági cselekvésre

Az egyes országok eltérő intézményrendszerei minden bizonnyal alapvetően az eltérő értékrendszereken alapulnak. Az értékrendszerek – a nemzetközi kutatások szerint – nagyon stabilak, lassan változnak, és gyakran meglepőek is lehetnek. Ezen túl az értékrendszerek egy országon belül is eltérhetnek társadalmi csoportok, lakóhelyek, életkori sajátosságok, vallási jellemzők stb. alapján.

Több kutatás is készült az értékrendszerekre vonatkozóan. Az értékrendszer-kutatások közt ki kell emelni az inkább marketingszegmentációs célú VALS- („Values, Attitudes and Lifestyles”) kutatásokat, amelyeket Arnold Mitchell és munkatársai kezdeményeztek a 20. század hetvenes éveiben, valamint említeni kell még Geert és Gert Jan Hofstede¹¹ munkáit, amelyeket az IBM különböző országokban működő leányvállalatainál végeztek, és amelyek sok információt adtak e témában. Ezenkívül izgalmasak még Ronald Inglehart World Value Survey (Világ Érték Felmérések) kutatásai.¹²

A VALS-kutatások

A VALS-kutatásokat 1978-tól kezdték végezni. Arnold Mitchell és a Stanford Research Institute-ban dolgozó kollégái elsősorban a marketingszegmentáció-kutatásaik során állapították meg, hogy nem a „kemény” szociológiai és gazdasági változók, hanem a „puha” értékrendbeli különbségek alapján lehet a fogyasztói csoportokat leginkább megkülönböztetni egymástól.¹³ A kutatók több országban is kérdőíveket töltettek ki

a fogyasztókkal, amelyek alapján motivációikra és céljaikra vonatkozóan kaptak információkat. Kutatásaik során klaszteranalízis révén csoportosították az eredményeket. Ezek alapján az Egyesült Államokban összesen nyolc fogyasztói magatartáscsoportot határoztak meg, nevezetesen

- az újtókat,
- a gondolkodókat,
- a hívőket,
- az eredményorientáltakat,
- a törekvőket,
- a kísérletezőket,
- a túlélőket,
- és végül az alkotókat.

A későbbiek során természetesen ezek a csoportok a különböző országokban végzett kutatások alapján jelentősen módosultak. Ebből pedig az a felismerés adódott, hogy nem lehet minden országban azonos marketingmunkát végezni, hanem figyelembe kell venni az eltérő értékrendszerbeli sajátosságokat.

Hofstede kutatásai

Geert Hofstede és Gert Hofstede úgynevezett IBM-kutatásai elsősorban az értékrendek stabilitását húzták alá. A VALS- és az IBM-kutatások sok tekintetben hasonlítanak egymásra. Azonban eltérő a céljuk: ugyanis a VALS-kutatások mindenekelőtt a marketingkutatások részét képezték, az IBM-kutatások¹⁴ pedig inkább a vállalati intézményi különbségek eltéréseit kutatták. Hofstede és munkatársai statisztikai elemzéssel azonosítottak több fő tengelyt, mint a

- Power Distance Scale (Az erő-távolság skála)
- Individualism – Collectivity (Individualizmus – Kollektivitás)
- Masculinity – Femininity (Férfiasság – Nőiesség)
- Uncertainty Avoidance (Bizonytalanságelkerülés)
- Time Orientedness of the Cultures (Az egyes kultúrák időorientációja)

tengelyeket.¹⁵ Természetesen e tengelyek mentén az egyes országok közt igen nagy különbségek mutatkoztak, amelyek mind-mind jelentősen befolyásolják azt, hogy az egyes gazdaságpolitikai intézkedéseknek milyen hatásuk lesz.

Inglehart kutatásai, az Inglehart–Welzel-térkép és az abból adódó következtetések

Ronald Inglehart és Christian Welzel a World Values Survey adatai alapján készítette el az Inglehart–Welzel-térképet. E térképen alapvetően két tengely mellett lehet csoportosítani az egyes országokat, úgymint

- a hagyományos-szekuláris értékek, valamint
- a túlélési és önkifejezési értékek.

Az Inglehart–Welzel-térkép e két dimenzió mentén ábrázolta az egyes országokat és az egyes országok értékrendszerei közti távolságokat. E kutatások alapján egyértel-

mű lett, hogy az egyes országok értékrendszerei alapvetően eltérnek egymástól – amit aztán az Inglehart-térképen egyértelműen látni is lehetett.

A posztmodern társadalom, a posztmodern filozófia és az alternatív közgazdaságtan

A modernitástól a posztmodern társadalom felé

Az ipari társadalom meghatározó eszméje a modernitás volt.¹⁶ Ennek alapján – szemben a premodern, tradicionális értékrendszerekkel – az ember életét szabályozó elveket is inkább a tudományból, semmint a vallás alapelveiből lehet e szerint levezetni. A modernizmus hitt a nagy narratívákban (ideológiákban, mint például a demokrácia, fasizmus, kommunizmus, nemzeti függetlenség), amelyeknek vezérelni kell az emberek mindennapjait.

A 20. század végén azonban a legfejlettebb országokban az ipari társadalom fokozatosan kezdte átadni a helyét a posztindusztriális társadalomnak, amelyben az ipari termelést jelentőségében mindinkább felülmúlták a szolgáltatások (személyes szolgáltatások, üzleti szolgáltatások, pénzügyi szolgáltatások egyaránt). A posztindusztriális társadalom alapvetően különbözik az ipari társadalmaktól egy sor tekintetben:

- több a szabadidő;
- nagyobbak a diszkrecionális jövedelmek;
- a társadalmi csoportok közti különbségek inkább a képzettségen és a tudatos értékválasztáson alapuló különbségekre adják át a helyüket;
 - a korábbinál sokkal szélesebb körű információ áll rendelkezésre, amely információkat az emberek használják is a mindennapjaikban;
 - a virtuális valóság mindenkinek az életébe belép.

A posztindusztriális társadalom szellemi életében a modernitás is lassan egy másfajta gondolkodásmódnak adta át a helyét, amelyet posztmodern néven szoktak összefoglalni.

A posztmodern filozófia

Számos alapítót szoktak megnevezni a posztmodern filozófia esetében, de talán Jean-François Lyotard fogalmazta meg a legpregnansabban azt, ami a posztmodern gondolkodás lényege. Lyotard arról beszél, hogy a „metanarratívák” elvesztették érvényességüket, vagyis a nagy ideológiák nem igazolhatók semmivel, hanem ehelyett csak a résztörténetek érvényességét fogadhatjuk el. Lyotard a második világháborút követő években delegitimációról beszél, arról, hogy a tekintélyek mind a társadalmi életben, mind a politikában, mind a tudományban elvesztették igazolásukat. A narratívák hanyatlása szerinte annak a következménye, hogy a technikák és technológiák jelentős fejlődésen mentek keresztül a 2. világháborút követően, aminek következtében a hangsúly a célok kereséséről az eszközökre helyeződött át.¹⁷

Bár a posztmodern nem fogadta el a nagy ideológiákat, a metanarratívákat, mégis kifejezetten nosztalgiát mutatott azon időszak iránt, amikor még ezek a metanarra-

tívák érvényesek voltak. A posztmodern nosztalgikus, keresi az utalásokat a korábbi időszakokra (elsősorban a 20. század középső szakaszára) vonatkozóan, és ezért a posztmodern tárgyakra jellemző a retro-look, a korábbi stílusokra való utalás. A posztmodern gondolkodásban és életérzésben nem annyira valaminek az igazsága, hanem érdekessége számított.¹⁸

A posztmodern és a marketingtudomány

Bár a marketingtudományt nem lehet a par excellence közgazdaság-tudományok részének tekinteni, hanem az üzleti tudományok (angolul *business sciences*) csoportjába sorolandók, jelen esetben azonban mégis érdemes megvizsgálni a posztmodern jelentkezését a marketingtudományok területén. A posztmodern marketingiskola kiindulópontja a 20. század utolsó harmadában az volt, hogy a hagyományos (modern) marketing a tömegtermelés terméke, a Ford-stílusú termelészervezés és az annak megfelelő tömegfogyasztás gyermeke. A hagyományos marketing egyik alapeleme a piacszegmentáció és célcsoportképzés, amely azon az elképzelésen alapult, hogy az emberek nagy csoportjai hasonlóak egymáshoz, és ezek a hasonlóságok jelentik a piaci szegmensek meghatározásának kiindulópontját.

A marketingkutatás igyekezett megbízható empirikus alapokat találni a piacszegmentálásnak, és ennek érdekében három eltérő irányban fejlődött.

– Először is: növelte azokat a tényezőket, amelyeket figyelembe kell venni a fogyasztói magatartás elemzése során;

– másodsorban: bonyolultabb elméleti modelleket vezetett be;

– harmadsorban pedig egyre szofisztikáltabb matematikai-statisztikai módszereket alkalmazott az elemzése során.

Egyre világosabb lett azonban időközben, hogy a fejlett posztindusztriális társadalmakban a fogyasztói magatartást nem a jövedelem, a lakóhely, az iskolai végzettség vagy a foglalkozás határozza meg. Mivel a jövedelmi különbségek a középosztályosodás nyomán csökkentek az emberek közt, és a népesség egyre nagyobb része végzett egyetemet vagy főiskolát, így ezek a különbségek is csökkentek.

Bár egy ideig úgy látszott, hogy a piacszegmentáció megmenthető a pszichografikai magyarázó változók (személyiségjegyek, értékkülönbségek) bevezetésével, más marketingszakértők azonban féltek, hogy ez sem fogja tudni megmenteni a piacszegmentációt. A marketingszakértők egy kisebb csoportja a 20. század végén azt kezdte hirdetni, hogy az értékrendszerviszonyok annyira változatosak lettek, hogy ezért bármilyen piaci szegmentáció illuzórikus. Ezek a szakértők elméletüket „posztmodern marketingnek” kezdték nevezni.

A 20. század végén Stephen Brown meggyőzően érvelt amellett, hogy a posztmodern elmélet alkalmazható a marketingtudományban is.¹⁹ Brown – utalva a posztindusztriális társadalom széttöredezettségére – élesen elvetette a hagyományos piacszegmentációt, és szerinte inkább minden egyes egyén egy különálló piaci szegmensként kezelendő.

A posztmodern marketing a maga szélsőséges formájában azonban nem tudott tartós hatást gyakorolni a marketingtudományra, mert annak a javaslatai végül minden marketingtevékenység elvetéséhez vezettek volna.²⁰ A posztmodern marketing egy kevésbé szélsőséges irányzata – a „latin marketingiskola” – azonban megpróbálta összeegyeztetni a posztmodern elméletet és a tradicionális marketingtudományt. Kiemelkedő képviselői ennek az iskolának Bernard Cova és Véronique Cova.²¹

A „posztmodern marketing latin iskolája” elutasította a „posztmodern marketing északi iskolájának” szélsőséges individualizmusát, de fenntartotta, hogy a posztmodern társadalomban nem könnyű olyan tartós és kompakt fogyasztói csoportokat találni, amelyek a hagyományos marketingszegmentáció alapjául szolgálhatnának.

A „posztmodern marketing latin iskolája” 1994-ben, a francia szociológia professzor, Michel Maffesoli körül szerveződött. Maffesoli fogalmazta meg a társadalom „törzsiesedésének” fogalmát, és aláhúzta, hogy bár a társadalomban sok jel mutat a szélsőséges individualizációra,²² ugyanakkor jelentős erők vannak a társadalomban, amelyek a társadalmi újraszerveződések felé szorítják az embereket. A marketing törzsei – szemben a hagyományos társadalmak törzseivel – kicsiny és nem stabil szervezetek, amelyeket a közös érzelmek és szenvedélyek kohéziója tart egybe. Ezek a törzsek (*tribal marketing*) általában rövid életűek, és egy-egy ember tartozhat egyidejűleg több törzshöz is, így ezek a kötődések rendszerint rövid ideig éltek.

A törzseket illusztráló Cova és Cova²³ a Lomo fényképezőgép-barátok csoportjára hivatkozott. A Lomo kamera egy régimódi analóg (filmes) szovjet fényképezőgép volt, amely végső soron elég rossz minőségű képeket csinált. Ezt a terméket a kilencvenes években felfedezték a nyugat-európai fiatalok, akik nagyon „cool”-nak találták azt.

Cova és Cova szerint a „fogyasztói törzsek” különböznek a hagyományos fogyasztói csoportoktól vagy piaci szegmensektől, mivel

- a törzsek erős érzelmi szálakkal kötődnek fogyasztásuk azon tárgyához, amit szinte istenítenek;

- a törzs tagjai gyakran külső jegyekben is kimutatják, hogy adott törzshöz tartoznak;

- a törzs tagjai gyakran kommunikálnak is egymással;

- és végül esetenként közös akciókat is szerveznek.

Ugyanakkor ezek a törzsek eltérnek a piaci szegmensektől abban is, hogy a törzsek esetében az objektív szociológiai változók (lakóhely, oktatási szint, jövedelem stb.) nem fontosak. A hagyományos piaci szegmensek tagjai általában nem ismerik egymást, és nem kommunikálnak egymással. A posztmodern fogyasztói törzsek tagjai sok esetben nagyon különböznek egymástól (más típusú lakóhelyen lakhatnak, más lehet a jövedelmük, más az iskolai hátterük és munkájuk is). Az értékrendszerük azonban mégis hasonló, s ez köti őket egymáshoz. Az internet pedig lehetővé teszi, hogy elérjék egymást, és kommunikáljanak egymással, illetve közös akciókat szervezzenek. Bár a posztmodern marketinget sokan vitatják napjainkban, ettől függetlenül elveit egyre szélesebb körben használják.²⁴

A francia egyetemisták „posztmodern” lázadása az „autista közgazdaságtan” ellen (a mikroökonómia sterilitása elleni mozgalom)

Nemcsak az olyan üzleti tudományok, mint a marketing, esetében láthattuk a posztmodern elvek megjelenését, hanem a tiszta közgazdaság-tudomány esetében is. Az első nyílt lázadás a „steril” közgazdaságtan ellen 2000-ben Franciaországból indult el azzal, hogy a nagy presztízsű (és igazán jól felkészült diákokot fogadó) francia „grande école”-ok hallgatói petíciót írtak. Ebben a petícióban a „neoklasszikus közgazdaságtant” világtól elrugaszkodott, „autista” tudománynak nevezték, és ahelyett élettelibb közgazdaságtant követeltek.²⁵ Különösen a mikroökonómiát (azon belül is elsősorban a hasznossági elméletet, a racionális választások elméletét, a Pareto-optimumot) bírálták. A mikroökonómia mellett kritizálták még az IMF-et, a WTO-t is. A mozgalom gyorsan áterjedt az Egyesült Királyságra (Cambridge), az Egyesült Államokra (Harvard), sőt, Spanyolországra is, ahol a következő jelszót fogadták el: „¡La economía es de gente, no de curvas!” (A közgazdaságtannak emberekről és nem görbékről kell szólnia!) A „post-autiste” mozgalom írásait a *Post-Autistic Economics Review*-ban (az interneten) tették közzé, majd amikor 2008 körül belátták, hogy mozgalmuk önmagában nem lehet eredményes, akkor átnevezték a site-ot *Real-World Economics Review*-ra, és ezt követően szépen belesimultak a posztmodern közgazdaságtan egyéb áramlatai közé.²⁶

A magyar unortodox közgazdaságtan sok tekintetben rokonítható ehhez az irányzathoz.

A posztmodern és a politika

A posztmodern és a politika viszonya is többértelmű volt. A 21. század elején erősödő nyugat-európai szélsőjobboldali pártok sok esetben azért lettek iszlámellenesek, mert félték, hogy az iszlám gyökerű mozgalmak vissza akarják hozni a vallás uralmát és az iszlám joggyakorlatot, a sariát (amely élesen elítéli például a posztmodernitásnak oly kedves szexuális szabadságokat, illetve a homoszexualitást).²⁷ A posztmodern politikában is érvényesnek látszik az az elv, hogy nincsenek univerzális elvek. A szélsőjobboldaliak lehetnek egyik országban szabadelvűek, másutt pedig konzervatív katolikusok, s ugyancsak lassan kezdi érvényét veszteni a bal- és jobboldal hagyományos kettőssége is. Vannak olyan jobboldali pártok, amelyek az állam erősítését sürgetik, míg a baloldali pártok közt találhatunk sokat, amely liberális értékeket követ.²⁸ Ugyanakkor egyértelművé vált az elmúlt évek fejleményei nyomán, hogy Inglehart megállapításai alapvetően igazak voltak, bár talán maga sem értette még akkor azok igazi jelentését.²⁹ Sajnos Inglehart nem látta azt, hogy a hagyományok felértékelődése nyomán a vallások egy új reneszánsza következik majd be a 20. század végén, ami az iszlám fundamentalizmus jelentős térhódításával fog járni, nemcsak az elmaradottabb és szegényebb országok és lakosok esetében, hanem még a gazdagabb középosztály körében is.

A posztmodern közgazdaságtan

Az elmúlt évtizedekben több elemzés is készült – amelyek a posztmodern közgazdaságtant vizsgálták –, ahol is ki akarták mutatni, hogy a posztmodern közgazdaságtan elvei miként érvényesülnek a közgazdaság-tudományon belül.³⁰ Tanulmányukban Ruccio, Amariglio, illetve Cullenberg először is bemutatták mindazokat a törekvéseket, amelyek nyomán a posztmodern elvei valamilyen módon megjelentek a közgazdaság-tudományok keretei közt. Először is a „commodification” jelenségét ismertették (vagyis azt, hogy napjainkban az élet szinte minden területe áruvá válik és az árutermelés logikája szerint működik). Hivatkoztak Frederic Jameson³¹ munkájára, aki Gary Beckert tartotta a legelső és legfontosabb posztmodern közgazdásznak, mivel az élet minden jelenségét igyekezett közgazdaságtani módszerekkel elemezni (kezdve a párválasztástól egészen a kábítószer-fogyasztásig). Ruccio és szerzőtársai azonban ezzel nem értettek egyet, mert véleményük szerint Gary Becker inkább az „új klasszikus közgazdaságtan” képviselőjének lenne tekinthető, semmint a posztmodern közgazdaságtan egyik művelőjének.

A posztmodern közgazdaságtan további sajátosságaként Ruccio és szerzőtársai Lyotard azon elvét tekintik, miszerint „a nagy narratívák” már nem érvényesek. A harmadik sajátosság szerintük egy sajátos reflexív stílus, amelyet Derrida dolgozott ki a filozófia terén, és amelyet a posztmodern közgazdaságtanban is alkalmaznak. A negyedik sajátosság szerintük a modernitás főbb attribútumai elleni támadás, vagyis az üres formalizmus, a tudományoskodás, a megalapozatlan determinizmus és az elméleti humanizmus elutasítása.

Végül aláhúzzák, hogy számos olyan közgazdász akad a neoklasszikus főáramlaton kívül, akik – még ha nem is tartják magukat posztmodern közgazdásznak – akarva-akaratlan a posztmodern közgazdaságtan alapelveit alkalmazzák.

A katolikus közgazdaságtan és a posztmodern közgazdaságtan

Bár azt gondolhatnánk, hogy a posztmodern és a katolikus közgazdaságtan nagyon távol kell hogy álljanak egymástól, a valóságban nem ez a helyzet. A „modern” közgazdaságtanban az értékek közismert módon nemigen játszottak szerepet. Ahogy azt Jim Halteman, az ismert katolikus közgazdász a közgazdaságtan és a posztmodernitás közti kapcsolatot elemző munkájában nagyon találóan megjegyezte, „a modernitással belépett a közgazdaságtanba az a feltételezés, hogy »a láthatatlan kéz« képes az erőforrásokat hatékonyan elosztani. Ez a láthatatlan kéz nem igényelt társadalmi értékeket vagy vallási hiedelmeket, mivel az univerzum önszabályozó mechanizmusa szerint működött. A közgazdaságtan kulturális beágyazottságának tagadása nemcsak az értékrendszerektől távolította el a közgazdaságtant, hanem egyúttal egyértelműen károsnak deklarálta minden külső beavatkozást ebbe az automatizmusba, amely a társadalmi jólét csökkenését kell hogy eredményezze”.³² Ezáltal a posztmodern és a katolikus közgazdaságtan közti szoros kapcsolatot egy katolikus közgazdász mutatta be.

Természetesen vannak Magyarországon is olyan katolikus indíttatású közgazdászok, akik szintén az értékrendszerek fontosságát emelik ki, és a közgazdaságtanba való visszaintegrálásuk mellett törnek lándzsát.³³

ÁTMENETI KOR, VÁLSÁGJELENSÉGEK
A POSZTMODERN KOR VÉGE FELÉ

A posztmodern társadalom nyomán egy sor olyan negatív hatás jelent meg, illetve erősödött fel, amely már alapjaiban veszélyezteti az ember létét a Földön. Ezek a hatások egyrészt társadalmi, másrészt gazdasági, harmadrészt környezeti jellegűek, és nem tehetjük meg, hogy ezekről a hatásokról ne alkossunk véleményt. Ráadásul maga a posztmodern társadalom is válságba jutott, és ma még nem látjuk a posztmodern utáni korszak körvonalait sem...

A jövő így már a múltból nem vezethető le az addigi tendencia folytatásaként, a különbözőség pedig az összevetésnél erősebb lesz a hasonlóságnál. A következőkben 10 olyan területet, illetve jelentős változást veszünk sorra, melyek alátámasztják s részleteiben érzékletessé teszik ezen állítás tartalmát. Miért is élünk átmeneti korban? Mi változott/változik meg drasztikusan? Lássuk most ezeket!³⁴

Biztonságpolitikai, illetve háborús kockázatok

Mindig is voltak háborús helyzetek, etnikai feszültségek, ám a mai ukrán–orosz konfliktus (persze itt az ukrán fél megjelölése egy kicsit pontatlan, hiszen elég csak arra utalni, hogy a jelenlegi ukrán kormány mind gazdaságilag, mind politikailag nincs autonóm helyzetben) mellett az arab–izraeli háborús helyzet már messze túlmutat egy-egy regionális konfliktus mélységén, kiterjedésén. A terrorizmus új hulláma, az Oszama bin Laden, illetve a *Charlie Hebdo* névvel jellemzett válságjelenségek mögött lényegében az Egyesült Államokban sokáig jól működő (s Európára is igaznak gondolt) „melting pot” modell kudarcáról kell beszélnünk.

Gazdasági válság – elhúzódó stagnálás

Bár ez a megjelölés leginkább Európára (esetleg Japánra) tűnik érvényesnek, nem szabad elfeledkeznünk arról, hogy az Egyesült Államok gazdasági problémáit jelentős részben a dollár világváluta-helyzetét s a kiterjedt globalizációban betöltött kulcsszerepét jól kihasználva szét tudta teríteni időben és térben. S mivel maga az amerikai gazdaság nem a strukturális reformlépéseknek, hanem az előbb említett adottságainak (s itt külön meg kell említeni az idejében és kellő határozottsággal végigvitt „quantitative easing”-re épülő FED-politikát) köszönhette viszonylag gyors felépülését, így, az előbbieket figyelembe véve, mégiscsak igaz a megjelölt cím.³⁵

A digitális forradalom következményei

Becsapós ez a jelenség két szempontból is. Egyrészt, mert vitathatatlan a hatékonyságjavító, transzparencianövelő, az ellenőrizettséget javító hatása, az ezen a területen végbemenő innovációk pedig rendkívüli gyorsasággal terjednek, illetve adaptálódnak

az egész világon. Éppen ezért megállíthatatlanok, lényegében korlátozhatatlanok. Másrésztől nem vitatható, hogy nagyobb számban képesek munkahelyek létrehozását ösztönözni. Ám emellett a mérleg másik serpenyőjében az áll, hogy munkakörök, egész ágazatok tűnhetnek el, s az emberek munkájára közvetlen módon nagyon csökken az igény. A munkarend is felbomlik, ami miatt térben és időben az effektív munkaidő nem lesz már meghatározható. Ez az állandó készenlét olyan szintű terhelését idézi elő az idegrendszernek, melynek következményeit csak a pszichológusok, illetve agykutatók képesek helyel-közzel egzakttá tenni, illetve a következményeket prognosztizálni.

Az életmód totális átalakulása

Ezen pont alatt több jelenségre kell felhívni a figyelmet. Anélkül, hogy ezeket kifejténénk, csak szemléltetésképp: a fejlett országok polgárainak munkavállalási hajlandósága drasztikusan visszaesett, különösen a kétkezi munkavégzéssel járó tevékenységek esetében, a gyermekvállalási kedv jelentősen csökken ugyanebben az országcsoportban, miközben a házasságok és a gyermekvállalás is kitolódik, s a csonka családok aránya nagyságrendileg is megugrik. A kisközösségek (s itt nemcsak a családokra, hanem a vallási, települési, hobbira épülő közösségekre is gondolunk) veszítenek súlyukból, jelentőségükből; fokozódnak a különféle függőségek, nő a drogok és ajzószerek használata, s ezek az emberek butulását eredményezik (mely jelenség paradox módon a digitalizálódás következményeként is megfigyelhető, illetve a korábban említett oktatási készségproblémák fokozódása mellett, azokat erősítve jelenik meg). Tömegessé válik a valós közösségek leépülése mellett a digitális világba való menekülés.

A társadalmi polarizáció újraerősödése országon belül és országok között

A felzárkózást szolgáló források elégtelensége, azok felhasználásának alacsony hatékonysága, illetve a regionális és szociális politika nem megfelelő volta és állandó koncepcióváltásai mind-mind azt eredményezték, hogy a mai világban a remélt konvergencia helyett sokkal inkább a divergencia érvényesül. (Különösen igaz volt ez az állítás a közelmúlt gazdasági válságának időszakában.) Hiába van esetleg statisztikai átlagban GDP-növekedés, ha ez nem jelenik meg az alsó-alsóközép néprétegek élet-színvonalának javulásában, illetve a polgárosodás terebélyesedésében. Miközben a lakosság pár százalékát képviselő szupergazdagok a nemzeti vagyon egyre nagyobb részével rendelkeznek, addig a középosztály lassú lecsúszása figyelhető meg szinte mindenütt. Ez még az Egyesült Államokban is nagyon súlyos probléma.³⁶ Az ILO friss jelentése szerint a jövedelmi különbségek továbbra is nőni fognak, a leggazdagabb 10 százalék birtokolja a globális jövedelem 30-40 százalékát, míg a legszegényebb 10 százalék csupán 2-7 százalékát. A kettészakadás ráadásul nemcsak anyagiakban, hanem elfoglaltságban is igaz, ugyanis a munkaterhek is egyre inkább egyenetlenül oszlanak meg a társadalom tagjai között.

A hagyományos erkölcsök devalválódása

Milyen értékekre kell itt gondolni? Többek között: alázat (nem alázatosság!), kitartás, tisztelet, motiváltság, tisztesség, korrektség, segítőkészség... Ezek a jellemvonások – melyek korábban sem voltak persze mindenkire jellemzőek – ma már nem „divatosak”, sőt sok esetben a karrier szempontjából kontraszelekciós hatással járnak.

Az oktatás, illetve az alapkészségek (írás, olvasás, beszéd) leromlása

Az Egyesült Államokban számos kutatás foglalkozott vele, hogy fejben számolni, kézzel írni, illetve nem szlengben, hanem szabatosan fogalmazni (itt ne irodalmi nyelvre gondoljon az olvasó) a mai fiatalok nem tudnak, illetve csak nagyon csökevényes formában képesek. A pedagógia teljesen a háttérbe szorul, a teljesítményelvűség pedig fokozatosan kiszorul az iskolákból. Ehhez társul a pedagógusszakma leértékelődése, kontraszelekciója, illetve az otthoni, családi közeg hagyományos nevelési modelljének kikopása, megszűnése.

A posztmodern fogyasztói társadalom dominánssá válása, illetve a hagyományos (a fejlett országok jelentős részében protestáns etikára épülő) modernista értékrend kiszorulása

Nem mindegy, hogy létezik egy rurális társadalom (gondoljunk csak egy hazai, akár 20-30 évvel ezelőtti falusi világra, mely alapvetően önellátó, zártabb s erősebb közösséget jelentő modellt képviselt), s mellette jelenik meg egy fejlett országokban, illetve nagyvárosokban jellemző fogyasztói társadalom, vagy pedig ez a fogyasztói világ „kiöli”, „felfalja” a hagyományos társadalmat. Ma már ez utóbbi modell a jellemző, s ebben a modellben nem a beruházni akaró, hanem a hitelek árán is élvezeti szempontokat követő gondolkodás a jellemző, s a fogyasztói világ szinte kizárólagossá vált.

A stratégiai gondolkodás és tervezés elsorvadása, a pillanatnak élés szemléletmódjának dominánssá válása

Az előbbi gondolat szerves folytatása, következménye az a jelenség, hogy tömegessé vált a „pillanatnak élés”, a felelősség elhárítása, a következményekkel való nemtörődomség. Már a stratégia szó is szinte csak a nagyvállalatok szótárában létezik: nincsenek életstratégiák, nincsenek jól megtervezett lépések a társadalom többi szereplőjénél. Az állandó változás kikényszeríti a gyors reagálás képességét, így a szívósság helyett a leleményesség válik szelekciós erővé.

A környezeti károknak az a szintje, mely már irreverzibilis, illetve az életminőséget jelentősen károsító

Európa ezen a területen is veszíteni látszik, s a felelősebb, környezetkímélőbb gondolkodásával defenzívában van. (Most az Egyesült Államok és Európa között zajló, sza-

bad kereskedelmi egyezmény kötésével kapcsolatos vitákban, az ott elfoglalt véleményekkel ez a különbség jól szemléltethető.) Nemcsak a GMO-kérdésben szembetűnő a két filozófia közti különbség, hanem az éghajlatváltozással kapcsolatos nemzetközi szerződések ratifikálásának késedelmisségében, illetve megtörténtében, vagy pedig a hagyományosan alacsony amerikai üzemanyagárakban – amelyek persze a pazarlásra, környezetünk túlzott terhelésére s nem a takarékosagra ösztönöznek.

A leírt jelenségek részben össze is függnek, részben egymást is erősítik. A vajúdas eltart 1-2 évtizedig, de utána új világ jön. Hogy fejlettebb-e? – nos, ahhoz először definiálni kellene, hogy ki és mit ért fejlettségen.

Ezek alapján valószínűsíthető, hogy a posztmodern közgazdaságtan eddigi formái is átalakulásokon kell hogy átmenjenek majd...

JEGYZETEK

¹ Illetve pontosabban fogalmazva: az, hogy az egyik helyen működik egy megoldás, nemhogy garanciát nem ad arra, hogy egy másik helyen is működik, hanem bizonyos esetekben még jelentős károk is keletkezhetnek a javallott intézkedések erőszakos bevezetésekor.

² A „konzervmegoldások” nem megfelelősége annál is inkább kiütöközött az elmúlt időszakban, mert a gazdasági válság, illetve pangás már önmagában is megkérdőjelezte az addig egyeduralkodónak tekintett hagyományos elméletet, illetve az ezen elmélet alapján javasolt megoldások hatékonyságát, célravezetőségét. Azaz a válsághelyzet kellő legitimitást, illetve ösztönzést adott arra nézvést, hogy mind a gazdaságpolitikusok, mind pedig a közgazdaság-tudomány nyitottabbá váljon az új megoldások keresése tekintetében.

³ Például az Egyesült Államokban vagy Németországban.

⁴ Egyébként érdekes, hogy List gazdasági nézetei nagy hatást gyakoroltak Kossuth Lajosra, és így Magyarországra is.

⁵ Lentner Csaba: *Bankmenedzsment. Bankszabályozás – pénzügyi fogyasztóvédelem*. Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyvkiadó, Budapest, 2013.

⁶ Amennyiben például egy országnak költségvetésihiány-problémái voltak, akkor kész volt a recept, hogy növelni kell az adókat, valamint vissza kell fogni a közkiadásokat (főként a nyugdíjakat és az oktatásra fordított kiadásokat), és majd helyreáll az egyensúly. Az már senkit sem érdekelt, hogy mi az emberi tőkében mérhető ára az így helyreállított egyensúlynak, és hogy mindez mennyiben veti vissza az illető ország növekedési potenciálját.

⁷ Természetesen a felelősség a döntéshozóké, s arra sincs „ökölzsabály”, hogy mennyi idő elteltével, illetve milyen eredmények láttán lehet sikeresnek minősíteni a gazdaságpolitikai innovációt.

⁸ Lásd ezt részletesebben: László Árva – András Schlett: *The long march: the lessons of China's economic transition*. Asia Europe Journal, Vol. 11, No. 1., 39–52. o.

⁹ Nyilvánvalóan ez nem olyan egyszerű, minden válságra egy megszorítócsomag „kanalas orvosságát” felírni, de végső soron nyilván eredményesebb lehet.

¹⁰ Hazánkban pedig többek közt Kornai János, Szabó Katalin, Hámori Balázs, illetve Lentner Csaba és Bod Péter Ákos munkái említhetők nagyon sok más szereplő mellett, mint akik a gazdasági intézmények alapján igyekeztek megmagyarázni az egyes országok eredményeit.

¹¹ Geert Hofstede – Gert Jan Hofstede: *Cultures and Organizations, Software of the Mind*. McGraw-Hill, New York, 2005.

¹² Itt ráadásul az egyes országok értékrendszerei közti különbségek és távolságok mérésére is sor került.

¹³ Lásd Arnold Mitchell: *The Nine American Lifestyles. Who We Are and Where We're Going*. Warner Book, New York, 1984.

¹⁴ Hofstede kutatásait azért nevezik IBM-kutatásoknak, mert a kutatást a világ 74 országában, az IBM leány-

- vállalatainál dolgozó munkatársak közt végezték, és jelentős különbségeket találtak az egyes országokban dolgozó munkatársak közt.
- ¹⁵ A legutolsó tengelyre vonatkozóan azonban csak viszonylag kevés országban végeztek vizsgálatokat, annak ellenére, hogy annak fontos közgazdaság-tudományi következményei lehetnek.
- ¹⁶ Ami alapvetően azt a hitet jelentette, hogy a világ racionális, előrelátható és alakítható, illetve a tudomány megnyugtató választ ad az élet minden lényeges kérdésére.
- ¹⁷ Lásd bővebben: Jean-François Lyotard: *La Condition postmoderne. Rapport sur le savoir*. Minuit, Paris, 1979.
- ¹⁸ Mindehhez még hozzátehetjük, hogy a 20. század végének, 21. század elejének fogyasztója egyre inkább maga akarta – aktívan – kiválasztani, hogy a kis történetek közül melyiket fogadja el, tehát a számára felkínált történetek passzív befogadása helyett saját maga aktívan részt kíván venni a számára érdekes történetek kiválasztásában és az internet segítségével annak továbbszövésében, továbbalakításában.
- ¹⁹ Stephen Brown: *Postmodern marketing*. International Thomson Press, London, 1997; Stephen Brown: *Vote, vote, vote for Philip Kotler*. European Journal of Marketing, Vol. 36, No. 3., 2002.
- ²⁰ Ha ugyanis az egyének jelentik a végső piaci szegmenseket, semmilyen tényleges marketingtevékenységre nincs lehetőség, mivel mindenki különbözik a többitől, és minden egyes ember számára saját külön terméket kellene kifejleszteni, és mindenkit egyenként kellene meggyőzni a vásárlásról – ami nyilván lehetetlen.
- ²¹ Bernard Cova – Véronique Cova: *Tribal aspects of postmodern consumption research: the case of French in-line roller skaters*. Journal of Consumer Behavior, Vol. 1, No. 1., 2001, 67–76. o.
- ²² Michel Maffesoli: *The Time of the Tribes. The Decline of Individualism in Mass Society*. Sage, London, 1996.
- ²³ Cova–Cova, i. m.
- ²⁴ A posztmodern gondolkodás és a marketing kapcsolatáról érdekes gondolatokat olvashatunk Fojtik János és Veres Zoltán könyvében. Fojtik János – Veres Zoltán: *Elnyújtott élvezet...? Négy beszélgetés a marketingről*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2006.
- ²⁵ Lásd Deborah Campbell: *The Post Autistic Movement*. Adbusters, 15. July, 2009.
- ²⁶ Lásd erről: www.paecon.net/
- ²⁷ Nem véletlen, hogy a holland Szabadságpárt meggyilkolt volt vezére, Pim Fortuyn bevallottan és büszkén homoszexuális volt, és ezért joggal félt az iszlám bevándorlók szexuális szigorától. Pim Fortuyn utódja, Geert Wilders ugyan nem homoszexuális, de ugyancsak liberális nézeteket valló, tipikus posztmodern személyiség, aki egy interjúban azzal indokolta iszlámellenességét, hogy meg kell tanulni intoleránsnak lenni az intoleránsakkal szemben. BBC, 2011. www.bbc.com/news/world-europe-11443211
- ²⁸ Míg a balliberalizmus önellentmondásnak látszott még pár évtizeddel ezelőtt, ma már politikai realitás sok országban. Ugyanígy a szélsőjobb korábban határozottan antiszemita volt, ma már Nyugat-Európában léteznek Izraelt támogató jobboldali mozgalmak is, mivel az iszlámot nagyobb ellenségnek látják, mint Izraelt.
- ²⁹ Inglehart ugyanis azt írta, hogy a „posztmodernizmus a hagyományok újbóli értékelését jelentik [...] és ez a modernizáció egyik leginkább egyértelmű trendjének a visszafordítását jelenti [...] az »új« azonos jelentésű volt akkoriban a »jobbál«, de az utóbbi időben az instrumentális racionalizmus elvesztette presztízsét [...] és a posztmodern világképben a hagyományok ismét pozitív töltést kaptak.” Ronald Inglehart: *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton University Press, Princeton, 1997, 28. o.
- ³⁰ Mindenekelőtt ki kell emelni azokat az elemzéseket, amelyeket Jack Amariglio, az egyesült államokbeli Merrimack College és David Ruccio, a University of Notre Dame kutatói, illetve Stephen Cullenberg, a University of California kutatója készített. Még 1995-ben tartottak egy konferenciát a University of California, Riverside-ban *Postmodernism, Economics and Knowledge* címmel, amelynek a konferenciakötetét a fenti három kutató állította össze, és ők írták az előszót is. *Postmodernism, Economics and Knowledge. Conference Papers*. Eds.: Stephen Cullenberg, Jack Amariglio, David F. Ruccio, University of California, Riverside, March 1995. Pár évvel később David Ruccio és Jack Amariglio *Postmodern Moments in Modern Economics* című könyvükben foglalták össze azt, amit a posztmodern közgazdaságtanról gondoltak. David F. Ruccio – Jack Amariglio: *Postmodern Moments in Modern Economics*. Princeton University Press, Princeton, 2003.

- ³¹ Fredric Jameson: *Postmodernism, or, the Cultural Logic of Late Capitalism*. Duke University Press, Durham, 1991.
- ³² Lásd James Halteman: *The Role of Values in Post Modern Economics*. Presented at the ACE Annual Meeting, 1994, 6. o.
- ³³ Így például a Pázmány Péter Katolikus Egyetem több professzora: mint például Botos Katalin vagy Kőrösi István is.
- ³⁴ Nyilvánvalóan nem törekedhettünk teljességre, s az egyes fejezetekben foglalt témák nem egyforma súlyúak, s a sorrenden is lehetne vitatkozni.
- ³⁵ Érdekes még megjegyezni, hogy az amerikai gazdaság innovációs képessége is jelentősen lecsökkent, amint azt a *Foreign Affairs* januári–februári számában Robert Litan írta, kiemelve, hogy az innovációk oroszlánrészét produkáló startup vállalkozások száma jelentősen mérséklődött az Egyesült Államokban. Robert Litan: *How the United States Can Regain Its Entrepreneurial Edge?* *Foreign Affairs*, January–February 2015. www.foreignaffairs.com/articles/142498/robert-litan/start-up-slowdown
- ³⁶ Hazánkban ez különösképpen igaz: hiányzik a parasztpolgárság, az értelmiség anyagilag nem autonóm, s elvértve akad erős tőkehelyzetű középvállalkozás.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM:

- Gary S. Becker: *Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. Chicago, University of Chicago Press, 1964.
- Gary S. Becker: *Az emberi viselkedés ökonómiai megközelítése*. In: Gazdasági rendszerek és intézmények szociológiája. Szerk.: Lengyel György, Szántó Zoltán, Aula Kiadó, Budapest, 1997.
- Russell W. Belk: *Studies in the new consumer behavior*. In: *Acknowledging Consumption*. Ed.: Daniel Miller, Phaidon, London, 1995.
- Bod Péter Ákos: *Nem szokványos gazdaságpolitikák*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2014.
- Pierre Bourdieu: *Distinction. A Social Critique of Judgement of Taste*. Routledge and Kegan Paul, London, 1984.
- Csaba László: *Európai közgazdaságtan*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2014.
- A. Fuat Firat et al.: *Marketing, in a postmodern world*. *European Journal of Marketing*, Vol. 29, No. 1., 1995.
- Judit Háhn: *Postmodern marketing or the way to the holy grail?* http://elib.kkf.hu/okt/publ/szf_23_05.pdf
- J. Christopher Holloway: *The Business of Tourism*. 6th Ed. Person Educational Ltd., Harlow, 2002.
- Jelentés a turizmus 2006. évi teljesítményéről*. KSH, Budapest, 2007.
- Kozma Boglárka: *Turizmus marketing*. Jegyzet, BGF KVIF, Budapest, 2006.
- Csaba Lentner – Pál P. Kolozsi: *Competitiveness and Convergence. The Case of Hungary*. In: *Strategijski Menadžment*. Serbia, 2007.
- Dean MacCannell: *The Tourist. A New Theory of the Leisure Class*. Schocken Books, New York, 1976.
- Christian Mikunda: *Brand Lands, Hot Spots and Cool Spaces. Welcome to the Third Place and the Total Marketing Experience*. Kogan Page, London, 2004.
- Steven Miles: *Consumerism – as a Way of Life*. Sage, London, 1998.
- Arnold Mitchell – Thomas J. Logothetti – Robert E. Kantor: *An approach to measuring quality of life*. SRI International, Stanford University, 1971.
- www.allaboutworldview.org/postmodern-economics.htm

Parragh Bianka

Nyugodt építkezés az adózásban

Untroubled Building in Taxation



Összefoglalás

Magyarország a korábbi időszakok átgondolatlan közpénzügyi gazdálkodása, illetve a gyorsan változó gazdasági környezet következtében számos kihívással szembesült. A 2010 és 2014 közötti kormányzati ciklusban ezek a kihívások megválaszolásra kerültek, s most a nyugodt építkezés korszakát éljük. Hazánk költségvetése stabil, s a jövő évi költségvetés szintén az. A rendszerváltás óta nem produkált Magyarország olyan jó makrogazdasági adatokat, mint napjainkban. Mindez szakmai értelemben nyugodt építkezés lehetőségét adja. Magyarország nincs kényszerhelyzetben, sikerült a 2008-as pénzügyi-gazdasági válságból kilábalni, nem kell kapkodva stratégiai fontosságú döntéseket hozni. A 2010-től alkalmazott gazdaságpolitikát a kor kihívásaira újszerű válaszokat adó, bátor, következetes lépések jellemezték. Egészséges gazdaságszerkezet alakult ki, mely a fenntartható növekedés alapfeltétele. Az adórendszer modernizálódott, modern technikák jelentek meg az adózás folyamatában. Kulcsszavakká váltak az adózást jellemző teljesítményközpontúság és fogyasztáscentrikusság.

Summary

By reason of recent periods' management of public funds lacking reasoned consideration and in consequence of the fast changing economic environment, Hungary has faced a number of challenges. In the government cycle between 2010 and 2014 these challenges were answered and now we are living in the period of untroubled building. The budget of our country is stable, so is next year's budget. Since the change in the

DR. PARRAGH BIANKA, PhD, adjunktus, NKE Közigazgatás-tudományi Kar, Civilisztikai és Nemzetgazdasági Intézet, Közpénzügyi Tanszék (parragh.bianka@uni-nke.hu).

regime Hungary has not achieved such good macro-economic indices as nowadays. In a professional sense all this means that we can proceed to build undisturbed. Hungary is not under the pressure of circumstances, we have managed to recover from the 2008 financial and economic crisis, we do not have to make decisions of strategic importance in haste. The economic policy applied since 2010 has been characterised by brave and consistent steps giving original answers to the challenges of the age. A healthy economic structure has developed, which is a fundamental condition for sustainable growth. The tax system has been modernised and state-of-the art techniques have appeared in the process of taxation. New buzzwords are being performance-centric and consumption-centric, which characterise taxation.

Magyarország nemzetgazdasági versenyképessége számos tényező mentén alakult a rendszerváltás óta eltelt 25 évben. Dinamikus, gyorsan változó piaci környezetben, az Európai Unió és a globális erőter versenykörnyezetében radikális és rendszerszintű átalakításokat kellett véghezvinni a magyar nemzetgazdaság tekintetében. Európai uniós versenytársainkhoz hasonlóan Magyarország esetében sem volt elkerülhető az adórendszer átalakítása és átstrukturálása. Az átalakítás folyamata azonban túl hosszú-
ra nyúlt, így az átállás és felzárkózás sem valósult meg kellő hatékonysággal, optimális időtávon belül.

2010-től önálló nemzeti gazdaságpolitika jegyében új gazdasági időszámítás kezdődött. A neoliberais eszmékkel szakító új gazdasági értékrendet alapjaiban, részleteiben is újszerű, a nemzet érdekeit képviselő gondolkodásmód jellemzi. A gazdaságpolitikai döntéshozók új gazdaságpolitikai fókuszot jelöltek ki, melynek lehetőségét Magyarország állampolgárai a 2010-es választásokon tanúsított, második Orbán-kormány iránti bizalom egyértelmű jelének megadásával tettek még inkább legitimmé.

Az új kormány a korábbi, túlzott külföldi függőséget (IMF, EU) teremtő és fenntartó neoliberais gazdaságpolitikai módszerek korszakát lezárta, s más súlypontokra alapozta gazdaságpolitikáját. A rendre, hagyományos nemzeti értékekre épülő gondolkodásmódban az állami szerepvállalás szükségszerűen nagyobb hangsúlyt kapott. A nemzeti gazdaságpolitika az államadósság csökkentését nem újabb megszorítócsomagok bevezetésével valósította meg. A prioritásokat a méltányos közteherviselés, nemzetgazdaságunk versenyképességét erősítő gazdasági struktúrák, az államadósság tartósan alacsony szinten tartását eredményező rendszerek képezik. Kulcskérdés a nemzetgazdaság, a vállalkozói és a lakossági szféra anyagi gyarapodásának támogatása, mely egyben a kormányzati fiskális politika hosszú távú célja. A fiskális politika legfőbb eszközére – az adóztatásra – építve új adók bevezetése, illetve a korábban adózási körbe nem tartozó nemzetközi multinacionális vállalatok, kereskedelmi bankok megadóztatása került a középpontba.

ADÓZÁS TÖRTÉNELMI KITEKINTÉSBEN ÉS NAPJAINK ELVÁRÁSAI
ALAPJÁN – RÉGI ELVEK ÚJ KÖNTÖSBEN

Az adózás legrégebbi írásos emlékei az ókori Egyiptomból származnak. Időszámításunk előtt 3100 évvel bizonyíthatóan az egyiptomi nemzet és lakosság viselte a kor legsúlyosabb adóterheit, jóllehet a társadalom ennek ellenére békésen és tulajdonképpen változatlanul képes volt fennmaradni több mint két évezreden keresztül (cserébe szolgáltatást és biztonságot kaptak). Ezen tovább javítottak a más államokhoz viszonyított magasabb színvonalú életkörülmények és egészségi helyzet. Ha az adóztatás fő elvét tekintjük, az adókat természetben fizették, a szabályozó hatóságok eleve valamilyen mezőgazdasági termékben határozták meg, amelyet gyakran további munkavégzési kötelezettséggel toldottak meg. Az egyiptomi gazdaság újraelosztó jellegű, amely a normális időkben többnyire azt jelentette, hogy a parasztok termékeit összegyűjtötték, és az így összegyűjtött termékeket adták a tisztviselőknek az általuk nyújtott szolgáltatásokért, a szociális biztonsági háló megszilárdítása érdekében pedig nyilvános gabonatarlókat hoztak létre, az ezekben fölhalmozott tartalék rossz termés esetén akár éveket is képes volt a társadalom stabilitását biztosítani a Középbírodalom korában (i. e. 2000 – i. e. 1700).¹ Évezredek múlása során számos elv által vezérelve zajlott az adóztatás a történelemben. A legrégebbi adóztatási elvek és módszerek inkább a vagyont terhelték, míg az újkor szellemisége szerint a jövedelmek és a fogyasztás adóztatására helyeződött a hangsúly. Ez a szemlélet és módszer a modern korban egyértelműen megjelenik. Gondoljunk az ipari forradalomra, melyhez szorosan kapcsolódik az általános adókötelezettség, a jövedelemadó kialakulása s a megnövekedett állami szerepvállalás. Az állam napjainkban is jelentős újraelosztást hajt végre, mely során a társadalmi rétegek között nagy volumenű jövedelemátcsoportosítást végez. A hatékony jövedelemátcsoportosítás nélkülözhetetlen összetevője a szintén hatékony adórendszer, mely alkalmazásával az állam egyben biztosítja a feladatai ellátásához szükséges bevételek befolyását.

A klasszikus közgazdaságtan meghatározó alakja, Adam Smith² a *Vizsgálódás a nemzetek gazdaságának okairól és természetéről*, röviden *A nemzetek gazdaságáról* című műve megjelenése előtt tíz évvel megfogalmazta a jó adózás alapelveit, melyek a következők:

- legyen áttekinthető (transzparens), az önkényt kizáró;
- legyen igazságos, ne legyenek privilégiumok;
- legyen kényelmesen teljesíthető, ne gerjessen ellenérzést;
- legyen olcsón beszedhető.

Adam Smith hangsúlyozta azt is, hogy az adórendszer ne hátráltassa a termelést. Elemezzük a Smith által megfogalmazott alapelveket mai szemmel és gondolkodásmóddal:

– A transzparencia alapelve szerint mindenki számára megismerhető, világos tartalmú jogszabályokban kell közzétenni az adószabályokat oly módon, hogy a megismerésre és alkalmazásra egyaránt maradjon elég idő. Az önkény kizárásának kritériuma alapján a jogszabályt alkalmazó hatóság sem értelmezheti az adózó jogi értelmezésétől eltérően a szabályokat.

– Smith az állami beavatkozást természetellenesnek tartotta, szerinte a politikusok ravaszak, akik pillanatnyi érdekeik által vezérelve döntenek, cselekszenek. Jóllehet, az adórendszer igazságossága nehezen mérhető, mégis legalább jelenjen meg a jogszabályokban a méltányosság mint elvárás.

– Smith harmadik alapelvében a kényelmes teljesíthetőséget és minimális ellenállást állította a fókuszba. Ezen alapelv esetében a társadalmi elfogadottságból kell kiindulnunk. Az általános forgalmi adó és a jövedéki adó esetében a társadalom széles köre elfogadó, s hajlandó a termékek és a szolgáltatások áráként megfizetni. Az is elfogadott, hogy a jövedelemből a kifizető az adóelőleget, adót levonja, s különbséggel, de hozzájuthatunk jövedelmünk szabadon elkölthető részéhez.

– Az olcsó beszédhetőség alapelve esetében szükséges azt a dimenziót átgondolni, hogy mi számít „olcsónak”. Ez a magas költséghányad *különösen* jellemző a helyi adókra. Ez az alapelv megjelenik napjaink jogszabályi környezetében is.³

A 2010 óta megvalósuló gazdaságpolitika unortodox gazdasági értékrendje alapján az állami szerepvállalás kiemelt jelentőségű, mely az adószabályok, kedvezmények és mentességek rendszerében, valamint szociálpolitikai és lakáspolitikai célok mentén megjelenő ösztönzési programokban is megmutatkozik. Ezzel szemben a neoliberaiszmus képviselői a rendszerváltást követő években drasztikusan csökkentették az állami beavatkozás mértékét és területeit, holott az újraelosztás mértéke magas volt, így magas volt az adók mértéke is.

Smith szerint az állami beavatkozás kifejezetten ártalmas a gazdasági és a piaci folyamatok tekintetében. Magyarországon azonban – különösen a 2008-as pénzügyi-gazdasági válság következtében – igazolódott az az álláspont, miszerint az állami és jegybanki beavatkozás szükséges feltétel a gazdasági válságból való kilábaláshoz, s a gazdasági konjunktúra időszakában sem nélkülözhető.

Adam Smith munkájában kitért a rossz adózás ismérveire is, mely kérdéskörrel napjaink gazdaságpolitikai irányát illetően is számos alkalommal találkozhatunk. A rossz adózás mindenképpen több terhet jelent a lakosság, háztartások, magánszféra és közszféra szemszögéből nézve az abból származó előnyökhöz viszonyítva is.

Az adórendszerrel szemben alapvető fontosságú összefüggésként fogalmazódik meg, hogy stabilizáló szerepet töltsön be a gazdasági környezet változásai közepe, s ne torzítsa a termelési tényezők hatékony felhasználását. Az adóadminisztráció magas költséggel valószínűsíthető, és bürokráciaösztönző hatással párosul. Egy rossz adó a vállalati fejlődés és növekedés gátját egyszerre jelenti. Az adórendszerrel szembeni elvárások megfogalmazásakor a következő kritériumok elsődlegesek: *Legyen olcsó, egyszerű, könnyen betartható és betartatható.*⁴

Az adórendszerrel szembeni elvárások megválaszolásának folyamatában a vállalati szféra, a gazdasági szereplők érdekeit szem előtt tartó, nem konvencionális gazdaságpolitikai módszereket és eszközöket segítségül hívó, nemzeti versenyképességi szempontokat mérlegelő gazdaságpolitika továbbra is a helyes úton halad, s az iránykövetkezetes tartása kulcskérdéssé vált. Alapvető elvárás az adórendszerrel szemben, hogy a vállalkozások növekedési és fejlődési lehetőségeit ne korlátozza, továbbá ne keltsen bizonytalanságot a tekintetben, hogy valóban érdemes-e az adott gazdasági

ágazatba fektetni, ahol egyébként a foglalkoztatás magas szintjének megvalósítására nyúlna lehetőség. Egy, a vállalkozók és befektetők szempontjából ésszerűtlen, rosszul megtervezett adórendszer a befektetőket befektetéseik visszafogására, leépítésére ösztönözheti, s akár még tőkekivonást is eredményezhet. Ez a negatív hatás és negatív ösztönzés mindenképpen kerülendő. Így a nem hatékony adórendszer kialakítása esetén egyszerre valósulhat meg az adóelkerülés és a befektetési hajlandóság csökkenése. Adóelkerülés fennállásakor a társadalmat mindenképpen veszteség éri, hiszen egyrészt elesik azoktól a bevételektől, amit az adóbefizetés jelentett volna, másrészt a piactorzító hatás rongálja a versenyképességet. Eszerint hátrányba kerül az a vállalkozó, aki nem csal. A versenytorzító hatást pedig éppen az erősíti, ha ki lehet bújni az adófizetés alól. Adam Smith azt is hátrányosnak, illetve rossznak tartotta, ha a társadalmi szereplők ellenérzéssel, sőt gyűlölettel tekintenek az adószedőkre, és fölösleges zaklatások érik őket.

Jóllehet, Adam Smith adózással kapcsolatos alapelveit számos esetben, a legkülönbözőbb változatokban újrafogalmazták, helytálló a gondolkodásmód napjaink gazdasági környezetében is.

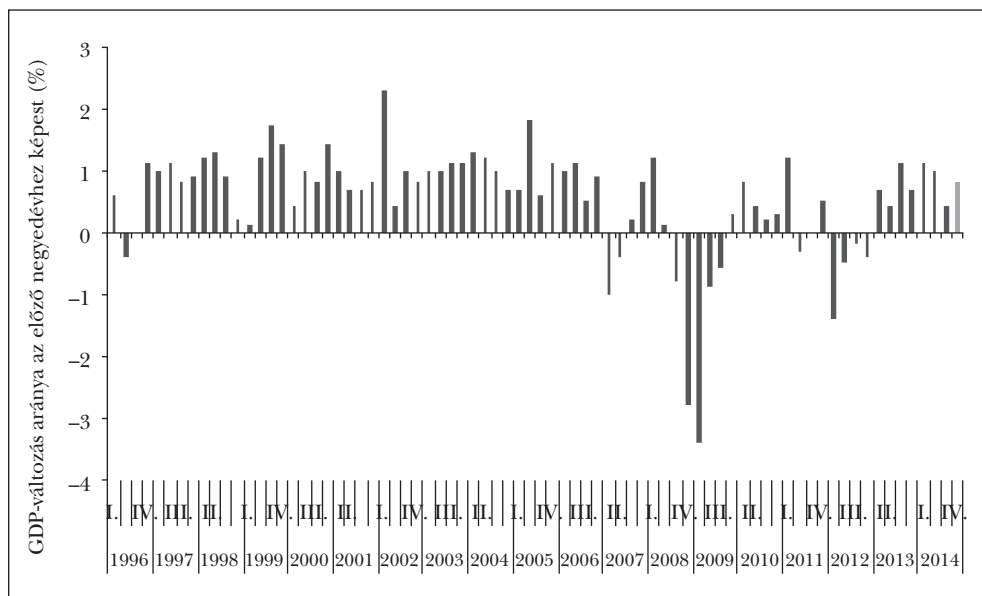
A rendszerváltást követő gazdaságpolitika prioritásait a tervgazdasági rendszer felszámolása, a fogyasztói társadalom rohamléptekkel történő kiépítése, valamint az állami beavatkozás és a neoliberais eszmék jegyében történő állami szerepvállalás drasztikus leépítése, és a magas állami újraelosztás más értékek mentén történő megvalósítása adta. Gondoljunk a segélyek és támogatások rendszerére, vagy a nyugdíjakra (pl. rokkantnyugdíj, előnyugdíj, karkedvezményes nyugdíj). A tíz évvel a rendszerváltás után megalkotott adópolitikai jogszabályok a korábbi évek monetáris és fiskális politikájára, s főleg az 1995–1996. évi gazdasági stabilizációra építettek. A monetáris politika fókuszában az inflációcsökkentés, valamint az annak alárendelt árfolyam- és kamatpolitika állt.

Az adózás legfontosabb célja, hogy a költségvetési bevételek fedezetét biztosítsa, mely nyugodt, kiszámítható gazdasági körülmények között nyugodt, kiszámítható adórendszert jelent. Ellenben válsághelyzetben pótlólagos bevételekre, valamint a kiadások ad hoc csökkentésére van szükség. 2004 után ez egyre intenzívebben megjelent a magyar költségvetésben. Ez a körülmény az 1990-es évek Magyarországon rendszer-specifikus jelenségé vált.⁵

A VERSENYKÉPESSÉG ÉS KORMÁNYZATI TEVÉKENYSÉG KÖLCSÖNHATÁSA MAKROGAZDASÁGI FOLYAMATOK FIGYELEMBEVÉTELÉVEL

Adott gazdasági régióban vagy országban érvényben lévő adópolitikai törekvések és adórendszer erőteljesen befolyásolják a befektetési hajlandóságot. Magyarország sérülékeny, kicsi, nyitott gazdaságával a rendszerváltás óta eltelt időben mindig ki volt téve a nemzetközi pénzpiaci, tőkepiaci folyamatok gyakran kedvezőtlen alakulásának. Magyarország makrogazdasági folyamatait tekintve jól mutatja az *1. ábra* a GDP-visszaesésben a 2008-as pénzügyi-gazdasági válság kirobbanási folyamatának hatását.

1. ábra: A GDP szezonálisan és naptári hatással kiigazított, kiegyensúlyozott volumenindexe



Forrás: GVI, 2015.

Ugyanakkor arra hivatkozni, hogy kicsi, nyitott gazdaság vagyunk, nem jelenthet önfelmentést, s nem lehet érv mellett, hogy lemondjunk az önálló gazdaságpolitikáról s érdekeink érvényesítéséről. Ezt jól jellemzi az elmúlt öt esztendő gazdaságpolitikája. Az MNB monetáris politikai eszközeivel nem állt a kormány gazdaságpolitikája mellé, nem segített, sőt hátráltatta a gazdaságpolitikai célok megvalósítását. A nemzetgazdaság és a vállalatok versenyképességi jellemzői együttesen határozzák meg az ország gazdálkodási feltételeit. Mivel az állam szerepe kiemelkedő a gazdaság versenyképességének előmozdítása és növelése szempontjából, a versenyképesség és nemzetgazdasági, nemzetközi versenyképesség dimenziót is számba kell vennünk. A versenyképesség mérése szempontjából a svájci International Institute for Management Development (IMD) elemzései meghatározóak. Az IMD két definíciót használ:⁶

– Üzleti (business): „A nemzetgazdaságok versenyképessége azt mutatja, hogy a nemzetgazdaságok miként teremtik meg és tartják fenn azt a környezetet, amely megerősíti vállalatainak versenyképességét.”

– Tudományos definíció: „A nemzetgazdaságok versenyképessége a közgazdaságtan ismeretkörének egyik területe. Azokat a tényeket és politikákat elemzi, amelyek egy nemzetgazdaság képességeit formálják annak érdekében, hogy az olyan környezetet teremtsen és tartson fenn, amely megerősíti a vállalatok mind nagyobb értékteremtését és a lakosságnak mind nagyobb prosperitását.”

Az IMD 1989 óta készít és publikál versenyképességi jelentéseket *World Competitiveness Yearbook* címmel. Az évkönyv egyszerre kezeli a magán- és az állami szektor aspektusát, amennyiben figyelembe veszi az adott ország nemzetközi környezetét (kulcsszerep

az államé) és a jólétgeneráló folyamatokat (szereplők: állam, vállalkozások, egyén). Alapvető fontosságú a hatékonyságra és az eredményességre való egyidejű törekvés. A célok elérése a lehető legalacsonyabb költséggel kell hogy megvalósuljon, s azon belül is a helyes célokat kell követni. A *Versenyképességi Évkönyv* 60 ország esetében együttesen kezeli a koncepció elemeit és a célok teljesülését, e szerint rangsorol. Fő kérdés, hogy képesek-e a vállalkozások számára olyan környezetet teremteni és fenntartani, amely biztosítja versenyképességüket.

A 2013-as *Versenyképességi Évkönyv* négy átfogó tényezőcsoportot vesz alapul:⁷

– *Gazdasági teljesítmény (76 kritérium)*: Milyen a makrogazdasági teljesítmény?

– *Kormányzati hatékonyság (71 kritérium)*: Mely kormányzati politikák támogatják a versenyképességet?

– *Üzleti/gazdálkodási hatékonyság (67 kritérium)*: A környezet ösztönzi-e a vállalkozásokat innovációra, profitabilitásuk növelésére?

– *Infrastruktúra (113 kritérium)*: Milyen minőségű az alap-infrastruktúra, a technológiai, humán erőforrás, mennyire segítik a versenyképességet a tudományos ismeretek?

Magyarország esetében a vizsgált négy dimenzió közül a gazdasági teljesítményben és az infrastruktúrában jelentkező érzékelhető javulás. Legjelentősebb mértékben a gazdasági teljesítmény dimenziójában javított az ország, mivel hazánk a 2013. évi relatív rangsorbeli 44. pozíciójáról a 2014. évi felmérésben a 32. helyet szerezte meg. Ez a pozitív tendencia és javulás mindenekelőtt a külkereskedelem (áru- és szolgáltatásexport), a tőkebefektetések javuló trendje, valamint a megélhetéssel kapcsolatos költségek csökkenéseként valósult meg.

A fent leírtakból láthatjuk, hogy az állam kiemelt jelentőségű gazdasági szereplőként nyújtott szolgáltatásai által erőteljesen képes befolyásolni a nemzetgazdaság működését. Ebben a fogalomkörben különös szerepet kapnak a versenyképességi tényezők.

Magyarország a 2014. évi *IMD Versenyképességi Évkönyv*⁸ legfrissebb adatai alapján a minta 60 országának vizsgálata során a 2013-as 50. helyről 2014-ben a 48. helyre került. Románia azonban sokat javított helyezését, hiszen a 2013-as 55. helyről a 47. helyre pozicionálta magát, megelőzve Magyarországot. Az első tíz helyet rendre az USA, Svájc, Szingapúr, Hongkong, Svédország, Németország, Kanada, az Egyesült Arab Emírségek, Dánia és Norvégia szereztek meg.

A versenyképesség dimenzióinak értelmezésekor és az IMD-évkönyv versenyképességi tényezőinek áttekintésekor arra juthatunk, hogy a vállalati szféra versenyképességi tényezői meghatározó jelentőséggel bírnak. A közszféra által nyújtott versenyképességi összetevőkkel együttesen alakul a nemzetgazdaság versenyképessége. A közszféra közvetetten és közvetlenül is hozzájárul az ország versenyképességének alakulásához, azonban a rendszer működési hatékonyságát csökkentette az elmúlt évtizedekben, hogy a szabályozási környezet gyakran változott. A hatékonyságromlás teljesítménycsökkenéssel párosult. Problémát jelentett, hogy az államháztartás terjedelme nagy és széles volt, a kapacitásokat nem lehetett hatékonyan kihasználni, s különösen az oktatás és az egészségügy területén képződtek párhuzamos kapacitások. Strukturális átalakítások váltak szükségessé, melyek határozott és radikális átalakulási folyamatot is maguk után vonnak a jövő tekintetében. Ezek a folyamatok elkezdődtek, azonban

továbbra sem állhatunk meg, folytatni kell az építkezést. Az új helyzet nagyfokú alkalmazkodást, rugalmasságot, következetességet s a helyes irány tartását kívánja valamenyi gazdasági szereplőtől.

A fentiekén túlmenően azonban nem megkerülhető az ilyenfajta versenyképességi minősítési rangsorokkal szembeni kétely, hiszen nemegyszer beigazolódott, hogy ezeket eszközként használták egy adott ország gazdaságpolitikájának büntetésére vagy bátorítására. E tekintetben elgondolkodtató Magyarország minősítése több rangsorban is. A valós reálgazdasági helyzet közötti szakadék legkülönbélebb változatai fordulnak elő. Generálisan lassúbbnak tűnik maga a felminősítési folyamat is, mint ami indokolt volna. Hasonló gondolatmenetet ébreszt, ha a túlzottdeficit-eljárás folyamata alóli kikerülés időbeli kiterjedését és részleteit vesszük.

ÚJ ÉRTÉKEK A GAZDASÁGPOLITIKÁBAN ÉS ÚJ ALAPOK AZ ADÓZÁSI RENDSZERBEN 2010-TŐL

Magyarország 2010-re hatványozottan válságba került, melynek okai a múltban kerecsendők. Az EU-csatlakozás éveit követő elhibázott válságkezelési kísérletek, beleértve a 2006-os „puhatolózó” válságkezelési kísérletet, majd a 2008-as pénzügyi-gazdasági válság kezelésére tett első határozott kísérleteket, valamint a rendszerváltást követő húsz év elrontott gazdaságpolitikájának következményeit, mind tovább mélyítették a válság hatásait, s szélesítették a válság kiterjedéseit.

Mivel a 2010 előtti adórendszer túladóztatta a munkából származó jövedelmeket, s büntető jellege arra ösztönözte a munkavállalókat és vállalkozókat, hogy működésük egy része rejtett maradjon, nem is volt alkalmas arra, hogy a gazdasági növekedést segítse, és fenntartható egyensúlyi pályára terelje a magyar gazdaságpolitikát. A rejtett gazdaság alacsony foglalkoztatási szinttel párosult. „Az összetett válság a két évtizedes hibás gazdaságpolitika következménye is volt, ezért egy alapjaiban új gazdaságpolitikát jelentett be a kormányzat. Ennek lényege az volt, hogy a gazdaságpolitika nemcsak két pilléren, az egyensúlyon és növekedésen áll: harmadik pillére a foglalkoztatási szint emelése és a munkanélküliségi ráta csökkentése.”⁹

Matolcsy György¹⁰ szerint a válságkezelési stratégia talán leglényegesebb pontja a kétharmados politikai felhatalmazás strukturális reformok¹¹ elindítására való felhasználása. A stratégiai célkitűzések közép- és hosszú távú pénzügyi egyensúly megteremtésére koncentráltak foglalkoztatásbővítéssel és a növekedés újraindításával. A kormányzat célkitűzése 2014-re megvalósult a fenntartható pénzügyi egyensúly kérdéskörében, így lehetőség nyílik a kiegyensúlyozott, nyugodt tervezésre. Kiemelendő, hogy a válságkezelési stratégia alapvető fontosságú és egyben nélkülözhetetlen elemeként döntő szerepet játszott a teljes körű adóreform, a költségvetési bevételek új adószervezettel történő támogatása.

A munkahelyteremtés, munkára ösztönzés, munkavállalási hajlandóság javítása és lehetőségek szélesítése, teljesítményközpontúság, továbbá a beruházási kedv élénkítése, a tudáscentrumot Magyarországra telepíteni kívánó nagyvállalatok vonzása, a szellemi tőke színvonalának emelése, annak a felismerésnek a megerősítése, hogy érde-

mes tanulni – mindezek érdekében szükséges a jövedelmet terhelő adók csökkentése, mellyel párhuzamosan a költségvetési egyensúly biztosításához szükséges jövedelemadók helyére fogyasztási és forgalmi adókat szükséges állítani.

A strukturális reformok természetes velejárója, hogy több év távlatában fejtik ki hatásukat. Az első időszakban magasabb költségekkel szükséges számolni, mint amennyi eredményt hoznak, de három- vagy négyéves időtávon túlmenően már érzékelhető az eredmény. A strukturális reformok nem vihetők végig, ha a politikai és társadalmi támogatottság felbomlik. Ezt nevezzük transzformációs hatásnak. A stabilitás fenntartásához pedig nélkülözhetetlen a megszorító intézkedések és eszközök mellőzése, mivel azok foglalkoztatási, fogyasztási és beruházási áldozatokkal járnak. Ezt a gondolatmenetet nem fogadta el az Unió, így Magyarország egyedül oldotta meg a nehéz, rendkívüli áldozatokat kívánó helyzetet. A lakossági hitelállomány magas szintje, mely a 2002 és 2010 közötti időszakban halmozódott fel, negatívan hatott a fogyasztásbővülésre. Régiós viszonylatban a lehető legrosszabb szerkezetben a legnagyobb mértékű adósság felhalmozása valósult meg hazánkban.

A háztartások pénzügyi helyzetének javítása kulcskérdéssé vált. Az egykulcsos 16%-os családi adózás a háztartások irányába jövedelmet juttatott. Magyarország az uniós tagállamok között az egyik legnagyobb mértékű eladósodást produkálta a 2001 és 2008 közötti években, ráadásul a legrosszabb szerkezetben – különösen a devizahitelállomány és a külső államadósság, valamint annak koncentráltága miatt. A gazdaságpolitikának folyamatosan és kiemelten szem előtt kellett tartania, hogy olyan bevételi forrásokra alapozzon, melyek nem rontják tovább sem a fogyasztási, sem a beruházási hajlandóságot és terveket.

A munkaerőpiac strukturális munkanélküliségi arányainak elmozdításához olyan adóreform volt szükséges, amely a munkaerőpiacról kiszorult munkanélküliek számára teremt meg a visszatérés lehetőségét, első lépésként a közmunka vállalása útján. Ez egyben az új társadalomfilozófia alapját adja, mely középpontjában a munka áll a munkanélküli-juttatások helyett. „Olyan strukturális reformokra volt szükség, amelyek azonnali és fenntartható költségvetési konszolidációt eredményeznek.”¹² A közmunkaprogrammal egy időben a vállalati szféra többletfoglalkoztatását támogató kiegészítő programmal, illetve a munkavállalást és vállalkozási szellemet erősítő adólépésekkel kellett érvényt szerezni az új gazdaságpolitikai koncepciónak.

A strukturális reformok forrását az új közteher-viselési rendszer jelenti, miszerint a strukturális reformokat nem megszorításoknak, hanem tehermegosztásnak kell kiegészíteni. Egyetlen területen nem volt megvalósítható a strukturális reform, mégpedig a monetáris politika területén. Láthattuk, hogy 2010-ben monetáris politikájával nem támogatta az MNB az Orbán-kormány gazdaságpolitikáját, mellyel jelentős hátrányt és károkat okozott mind a mikro-, kis- és középvállalatok¹³, mind tágabb értelemben a költségvetési konszolidáció és a gazdasági növekedés tekintetében. 2013-tól új fordulat következett be a jegybanki politikában, s a fejlett országok jegybankjaihoz viszonyítva ugyan 5-6 éves lemaradásban, ám hatékonyan járult hozzá a gazdaságpolitikai program célkitűzéseinek sikerességéhez az MNB.¹⁴ A 2010-től elindított fiskális intézkedésekhez 2013 márciusától társultak hozzá azok a jegybanki eszközök,

amelyek a gazdasági növekedést, a foglalkoztatás bővítését, a pénzügyi stabilitást és az inflációs célkitűzést együttesen szolgálják. Általuk a gazdaság modernizációját, a társadalom anyagi biztonságát, gyarapodását.¹⁵ Lentner professzor úr szerint új tartalmi elem, hogy az államháztartáson túl a háztartások, vállalkozások és pénzintézetek területére is összehangoltabb eszközrendszer, hatásmechanizmust jelenít meg a fiskális és monetáris kormányzóság együttes, egy irányba tartó működése. A magyar központi bank árstabilitás-fenntartási feladata mellett további meghatározó tartalom a pénzügyi stabilitás és a gazdaságpolitika támogatása. E hármas mandátumon keresztül tudja a Magyar Nemzeti Bank a közjót a legeredményesebben segíteni, vagyis a társadalmat és a Magyarország közigazgatási területén működő vállalkozásokat támogatni.¹⁶

Az Orbán-kormány a költségvetési egyensúly érdekében megadózta a korábban az adózás rendszerén kívüli monopóliumokat, s olyan gazdaságpolitikát folytat, melynek célja a hazai tőketulajdonosok erősítése, a gazdaság átrendezése ebbe az irányba.

A bankadó és a költségek az adóreform céljainak megvalósulását támogatva segítették a költségvetési konszolidációt. Ezzel párhuzamosan a mikro-, kis- és középvállalati kör esetében jövedelemtöbbletet jelentett a 10%-os társaságiadó-kulcs. A 10%-os társaságiadó-kulcs a munkahelyteremtés szempontjából a beruházási hajlandóságot és kedvet is erősítette, mivel a beruházások kapcsán természetesen új munkahelyek jönnek létre. A korábban már említett egykulcsos családi adórendszer a gyermekvállalás erősítése érdekében került bevezetésre.

Az adóreform társadalmi vonatkozású célja, mely a társadalmi közfelfogás, gondolkodásmód és értékrend szempontjából töltött be meghatározó szerepet, 2014-re részben teljesült. A cél teljesüléséhez elengedhetetlen, hogy elfogadottá váljon, a munkavállalással szerzett jövedelem jelenti a létfenntartáshoz szükséges jövedelem megszerzésének alapját. A szociális újraelosztáson, segélyeken alapuló életmódhoz képest ez jelentős változás.

A 2010–2011-ben meghozott gazdaságpolitikai döntések – a devizahitelezés leállítása, bankadó, önkormányzati hitelfelvétel korlátozása, energiapiac újraszabályozása, kereskedelmi célú ingatlanok építésének korlátozása, tulajdonviszonyok átrendezésének megkezdése a közműszektorban – szükségszerűen a GDP-növekedés ellen hatottak rövid távon, melyet jól szemléltet a 2. ábra 2010 és 2012 között.

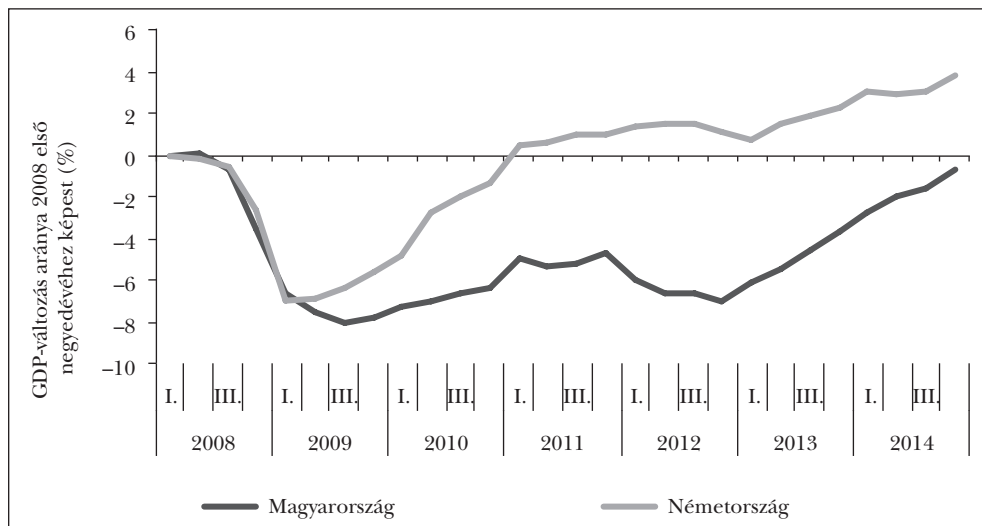
Lényeges, hogy ezzel együtt azonban egyszerre meg is alapoztak egy későbbi stabil növekedést a 2010 utáni időszakra, mely statisztikai adatait hamarosan számokban is láthatjuk. Magyarország exportja direkt és indirekt módon a német gazdaság teljesítményétől függ. Közvetlen exportunkban ez mintegy 26%-ot tesz ki, közvetve pedig meghaladja az 50%-ot.

HOGYAN ÉPÍTKEZZÜNK TOVÁBB?

A 2010-től érvényesülő gazdaságpolitikai célkitűzések és adópolitikai prioritások együttesen járultak hozzá a napjainkat jellemző gazdasági stabilizáció megvalósulásához. A magyar gazdaság tartós növekedési pályára állítása, nemzetgazdasági versenyké-

peességének erősítése megváltozott globális piaci környezetben megy végbe, melynek alapfeltétele a sikeres költségvetési konszolidáció.

2. ábra: GDP változása a válság kezdetéhez képest az azóta eltelt negyedévekben



Forrás: GVI, 2015.

A 2010 és 2014 közötti adóreform legfőbb vonása, hogy a munkaerőpiac szereplőinél számottevően csökkentette a jövedelmeket terhelő adózást, miközben a költségvetés irányából kieső bevételeket egyéb bevételekkel pótolta. Úgy javította a munkavállalási kedvet és ösztönözte a munkahelyteremtést, hogy a különadók révén folyamatosan támogatta a költségvetés konszolidációs folyamatát. Ezen folyamatok hozzájárultak a foglalkoztatási szint emelkedéséhez, s a munkához való viszonyt alapjaiban célozták megváltoztatni. A jövedelmet terhelő adók csökkentése így pozitív motivációt adott mind a munkavállalók, mind a munkáltatók szempontjából az egyéni többleteljesítmény növelésére.

A hazai tulajdonosi szerkezetű, mikro-, kis- és középvállalatok adóterhelésének további mérséklése, az újraelosztás mértékének csökkentése, az inaktív munkaerő aktívává tétele, a felsőoktatás rendszerének átalakítása szintén a munkaerő-piaci igényekhez való közelítés alapját jelentik.

Jövőnk sikerességének két legfőbb összetevője:

- Az eddigi irány tartása;
- A tudásbázis bővítése.

JEGYZETEK

¹ Novoszáth Péter: *Társadalombiztosítás pénzügyei*. Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, 2014, 23. o.

² Adam Smith: *Vizsgálódás a nemzetek gazdaságának okairól és természetéről*. London, 1776.

³ Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 33. §: „Új fizetési kötelezettség megállapítása során figyelemmel kell lenni arra, hogy annak kivetésével, beszédésével, nyilvántartásával,

- ellenőrzésével összefüggő adminisztrációs költségek ne legyenek aránytalanul magasak a fizetési kötelezettségből származó bevétel összegéhez képest, illetve azokat nem haladhatják meg.”
- ⁴ Lentner Csaba: *Rendszerváltás és pénzügypolitika*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2005, 64. o.
- ⁵ Uo. 63. o.
- ⁶ Stéphane Garelli: *Competitiveness of Nations: The Fundamentals*. IMD World Competitiveness Yearbook, 2003, 702–713. o.
- ⁷ Kovács Olivér: A gazdasági teljesítmény függ a múltbeli gazdasági teljesítménytől, piaci verseny intenzitásától, nemzetközi kereskedelemtől és nemzetközi befektetésektől, gazdasági nyitottságtól. A kormányzati hatékonyság függ a rendszeres intervencionizmus minimalizálásától, vállalkozások külső kockázatait tompító makroökonómiai és társadalmi feltételektől, a változó nemzetközi környezethez való alkalmazkodástól, a méltányosság, igazságosság, egyenlőség elveinek érvényesülésétől. Az üzleti hatékonyság függ: vezetési jellemzőktől, folyamatosan változó körülményekhez való alkalmazkodóképességtől, hatékonyságra törekvéstől, felelős költséggazdálkodástól, életszínvonalától, vállalkozói szellemtől, mely különösen az induló vállalkozások esetében játszik szerepet, képzett munkaerőtől, termelékenység szintjétől, az erőforrások hatékony felhasználásától. Az infrastruktúra függ: a hagyományos és modern infrastruktúrától, meglévő technológiák hatékony és innovatív alkalmazásától, fejlettség szintjétől, új tudás létrehozásától, K+F-befektetésektől, életminőségtől, oktatási rendszertől. 2014.
- ⁸ *World Competitiveness Yearbook*. IMD, 2014.
- ⁹ Matolcsy György: *Egyensúly és növekedés*. Kairosz Kiadó, Budapest, 2015, 185. o.
- ¹⁰ Matolcsy György a Magyar Nemzeti Bank elnöke 2013-tól, korábban 2010-től nemzetgazdasági miniszter.
- ¹¹ A tanulmány gondolatmenete szempontjából lényeges, hogy a strukturális reformok körét tekintve az adóreform is idetartozik, hiszen a 2010-től alkalmazott új gazdaságpolitika szakított a korábbi felfogással, miszerint az adóztatás költségvetési, bevételi eszköz. Az adózásra mint gazdaságpolitikai eszközzé is tekintett az Orbán-kormány. Prioritások: adócentralizáció csökkentése, munkavállalók és munkaadók jövedelme adóterhelésének csökkentése, és ezzel egy időben a költségvetési konszolidáció segítése.
- ¹² Matolcsy, i. m. 228. o.
- ¹³ Az eurózóna és a hazai feltételek összehasonlításában az egymillió eurónál kisebb kölcsönök esetében a Magyarországon csaknem 10%-os hitelkamatokkal szembesültek a magyar piaci szereplők, miközben az eurózóna piaci szereplői körülbelül 4%-os kamattal juthattak hitelhez.
- ¹⁴ Megjegyzendő, hogy a program sikerességéhez és gyorsaságához jelentősen hozzájárult, hogy Matolcsy György csapatát is átvitte az NGM-ből, többek között Balog Ádámot és Nagy Rózát.
- ¹⁵ Lentner Csaba: *Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás*. NKE Szolgáltató Kft., 2015, 31–32. o.
- ¹⁶ Lentner Csaba – Szegedi Krisztina – Tatay Tibor: *Társadalmi felelősségvállalás a bankszektorban*. Pénzügyi Szemle, 2015/1., 103. o.

Laczkó Tihamér

Magyarország kivezetése a túlzottdeficit-eljárásból

Abrogation of Excessive Deficit Procedure (EDP) Against Hungary



Összefoglalás

A közgazdasági elemzés célja, hogy áttekintse a Magyarország ellen folytatott túlzottdeficit-eljárás (EDP) alakulását és annak fontosabb állomásait. Ennek keretében a konvergenciaprogramok és a Széll Kálmán Terv mentén betekintést nyerhetünk a Magyarországon végrehajtott strukturális reformokba, amelynek végső célja az ellenünk folytatott EDP-eljárás megszüntetése és az államháztartás recesszió nélküli konszolidációja volt. Ez egy négyszereplős egyeztetési folyamat keretében játszódott le a Nemzetgazdasági Minisztérium (NGM), Magyarország brüsszeli Európai Unió Melletti Állandó Képvisellete, a Bizottság szakszolgálatára (DG ECFIN) és az ECOFIN Tanács részvételével. A magyar kormány erőfeszítéseit végül siker koronázta, így 2013 júniusában megszűnt az ellenünk 9 évig folytatott túlzottdeficit-eljárás, amivel az ország maradéktalanul visszanyerte gazdaságpolitikai szuverenitását.

Summary

The purpose of the economic analysis is to review the Excessive Deficit Procedure (EDP), launched against Hungary in May 2004, and the main phases of its evolution. The analysis outlines a number of structural reforms which were carried out in the framework of the Convergence programmes (2011–2013) and the Széll Kálmán Structural Reform Plans (2011–2013) whose aims were to put an end to the Exces-

LACZKÓ TIHAMÉR, közgazdász, a Miniszterelnökség EU Gazdaságpolitikai (ECOFIN) osztályának vezetője. 2011–2013-ban ECOFIN Csoportvezető volt Magyarország Európai Unió Melletti Állandó Képviselétén, Brüsszelben (tihamer.laczk@me.gov.hu).

sive Deficit Procedure and at the same time consolidate public finances without the economy falling into serious recession. This procedure took place within the context of a four-party negotiation process with the participation of the Ministry of National Economy, the Brussels-based Permanent Representation of Hungary to the European Union, the Commission services (DG ECFIN) and the ECOFIN Council. The Hungarian right-wing, conservative government's efforts resulted in the abrogation of the Excessive Deficit Procedure in June 2013 and as a consequence, the country regained full sovereignty in terms of its economic policy decision-making.

Ez a közgazdasági elemzés a Magyarország ellen 2004. május 1-jével kezdődő túlzottdeficit-eljárás (EDP) történetét mutatja be. Az ország Európai Unióba való belépésével kezdetét vette a Stabilitási és Növekedési Egyezménybe ágyazott korrekciós eljárás, ami a legfontosabb eszköze annak, hogy a Bizottság és az ECOFIN Tanács ellenőrzése alá vonja egy tagország gazdaságpolitikáját a maastrichti hiánykritérium nemteljesítése esetén, vagyis korlátozni képesek az adott tagállam gazdaságpolitikai szuverenitását. Az elemzés első része a 2004 és 2010 közötti időszak költségvetési politikájával foglalkozik az EDP-eljárás szempontjából. Magyarország uniós belépésével rögtön az EDP-eljárás alá került, aminek első megszüntetési céldátuma 2008 volt. 2004 és 2006 között Magyarország sorozatosan megsértette a konvergenciaprogramokban tett vállalásait, 2006-ra már a szeptemberi kiigazító intézkedések időarányos figyelembevételével számítva is az EU legnagyobb államháztartási (továbbiakban áht) hiányát produkálta. Az ECOFIN Tanács 2006 októberében elfogadott harmadik ajánlásában 2009-re módosította az EDP-eljárás megszüntetésének határidejét. A világgazdasági válság begyűrűzése nyomán bekövetkező mélyülő recesszió prociklikussá tette az előírt költségvetési szigor fenntartását, erre tekintettel az ECOFIN Tanács a 2009 júliusában kiadott negyedik ajánlásában 2011-re halasztotta el az EDP-eljárás megszüntetésének céldátumát. A második Orbán-kormány gazdaságpolitikájának fókuszában, hivatalba lépésétől kezdve, a Magyarország ellen folytatott túlzottdeficit-eljárás megszüntetése állt. A magyar kormány költségvetési mozgásterét jelentősen leszűkítette, hogy Brüsszel a görög válság továbbgyűrűzésétől tartva nem engedte meg a 2010-es költségvetési deficitcél elengedését, ezért a kormány unortodox gazdaságpolitikai eszközök alkalmazására kényszerült azért, hogy konszolidálja az államháztartást, és ezzel egyidejűleg megőrizze a politikai stabilitást. Az alkalmazott gazdaságpolitikai mix azért volt az eddigiekhez képest merőben szokatlan, mert azokat a piaci szektorokat (multinacionális vállalatok, bankok) is bevonta a konszolidációból fakadó terhek viselésébe, amelyek a hagyományos gazdaságpolitikai doktrína szerint érinthetetlenek voltak. Az elemzés második része bemutatja a sorsdöntő ECOFIN-ülések eseményeit, a Bizottság szakszolgálataival (DG ECFIN) folytatott informális háttértárgyalásokat, külön kiemelve a Bizottság által adott tavaszi, őszi és téli makro-előrejelzések szerepét az eljárás alakulásában. A kormány 3% alatti áht-hiányt teljesített 2011-re az ESA95-ös módszertan szerint, de az nem felelt meg a 2009. júliusi ajánlás fenntarthatósági kritériumának. A görög válság más perifériaországokra való áttérjedése által

okozott rendkívül feszült nemzetközi hangulatban a magyar fiskális politika negatív teljesítménye és az Orbán-kormány egyes intézkedéseinek negatív nemzetközi sajtója miatt Magyarország ideális célponttá vált az EDP-eljárásban azért, hogy – hazánkkal példát statuálva – a fiskális szigor betartására ösztönözzék a többi tagországot is. Ennek értelmében került sor a 2012. március 13-i ECOFIN-ülésem a Bizottság által javasolt szankciós fegyver bevetésére, vagyis a kohéziós alapok egy részének feltételekhez kötött felfüggesztésére, amit végül a magyar kormánynak sikerült hatástalanítania. Az *út vége...* című fejezet részletesen bemutatja a 2012-es őszi előrejelzés előtt hozott kormányzati kiigazító intézkedéseket, a 2012-es deficitcél túlteljesülését, valamint a bizottsági makro-előrejelzések prognózisait és az ennek figyelembevételével hozott kormányzati intézkedéseket, amelyek végül elvezettek az EDP-eljárásból való kilépéshez.

A MAGYARORSZÁG ELLENI EDP-ELJÁRÁS KRONOLÓGIÁJA, A 11 ÉVE KEZDŐDŐ FOLYAMAT

Magyarország 2004. május 1-jén az Európai Unió tagja lett, így a Stabilitási és Növekedési Egyezmény korrekciós ágának szabályai (a maastrichti hiánycél betartására vonatkozó szabályok) már az új tagországokra is vonatkoztak. Az unió korábbi alapszerződésének¹ 104. (7) cikkelye alapján az ECOFIN Tanács 2004. július 5-én megállapította, hogy Magyarország megsérti a 3%-os áht-hiány betartására vonatkozó deficitkövetelményt, és felszólította Magyarországot, hogy a 2004 májusában beadott konvergenciaprogramban vázolt deficitpályának (lásd *1. táblázat*) megfelelően szorítsa 3% alá az államháztartási hiányt 2008-ra.

1. táblázat: A konvergenciaprogramok áht-deficitszámai a GDP %-ában

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
2004-es májusi KP	-4,6	-4,1	-3,6	-3,1	-2,7			
2004-es decemberi KP	-5,3	-4,7	-4,1	-3,4	-2,8			
2006-os szeptemberi KP		-7,5	-10,1	-6,8	-4,3	-3,2		
2006-os decemberi KP		-7,8	-10,1	-6,8	-4,3	-3,2		
2008-as decemberi KP					-3,4	-2,6	-2,5	-2,2

Forrás: A 2004–2008-as konvergenciaprogramok alapján.

Másfelől az ECOFIN Tanács felszólította Magyarországot, hogy a 2004. decemberi konvergenciaprogramban mutassa be azokat az intézkedéseket, amelyekkel biztosítható a 2005-ös 4,1%-os deficitcél elérése. 2004 szeptemberében a magyar kormány a 2004-es hiánycélt 4,6%-ról 5,3%-ra emelte. A 2004 decemberében benyújtott konvergenciaprogram 2004-re már 5,3%-os, 2005-re pedig 4,7%-os áht-deficitet prognosztizált, de a 2008-as EDP-megszüntetési határidő továbbra is érvényben volt. 2005. január 18-án a 104. (8) cikkely jogalapja értelmében az ECOFIN Tanács első alkalommal megállapította, hogy Magyarország nem tett hatékony intézkedéseket az ajánlások-

nak megfelelően a túlzott hiány megszüntetésére. Ennek következményeként 2005. március 8-án új ajánlásokat adott ki a Tanács a 104. (7)-es jogalap szerint,² és helybenhagyta a 2008-as EDP-megszüntetési céldátumot. 2005. július 13-án a Bizottság úgy értékelte,³ hogy eredményes lépések⁴ történtek a túlzott hiány megszüntetésére és a hiánycélok teljesítése felé, noha a magán-nyugdíjpénztári befizetésekkel korrigált hiány a Bizottság 2005-ös tavaszi előrejelzése szerint 2005-re 5,1%-ra és 2006-ra 5,3%-ra emelkedett. 2005 novemberében a 104. (8)-as jogalap figyelembevételével az ECOFIN Tanács újfent megállapította, hogy Magyarország másodszor sem tett eleget az EDP-ajánlásoknak, eközben a 2005-ös hiány 7,3%-ra, a 2006-os hiánycél pedig 6,4%-ra emelkedett. A magyar fiskális politika elleni bizalmi válságot jól jelzi, hogy az EU-ban eddig példátlan módon *a 2005. decemberi konvergenciaprogramról kiadott véleményében*⁵ az ECOFIN Tanács új konvergenciaprogram benyújtására kötelezte a magyar kormányt. Figyelemre méltó, hogy a Tanács az új EDP-ajánlások kiadását, az akkori kormányzati nyomásnak engedve, a 2006-os országgyűlési választások utánra halasztotta. Ezért az ECOFIN Tanács csak 2006. október 10-én tárgyalta meg a szeptemberben leadott konvergenciaprogram alapján a magyar EDP-ügyet.

A 2006-os decemberi konvergenciaprogram a 2005-ös hiányt 7,8%-ra, a 2006-os hiányt pedig – az EU-ban eddig mért legmagasabb értékre, a 2004-es májusi konvergenciaprogramban tervezett 3,6% közel háromszorosára – 10,1%-ra emelte fel. A 2007–2009-es deficitpályára vonatkozó előrejelzések nem változtak az eddigiekhez képest. Az ECOFIN Tanács 2006. október 10-i harmadik EDP-ajánlása⁶ 2009-re tűzte ki az EDP megszüntetésének céldátumát. A 2006 szeptemberében elindított költségvetési megszorítások⁷ elismeréseként a 2007. július 10-i ülésén az ECOFIN Tanács úgy értékelte,⁸ hogy a magyar kormány eredményes lépéseket tett a túlzott hiány megszüntetésére és a hiánycélok teljesítése felé. A 2009. július 7-i, negyedik tanácsi ajánlás elismerte,⁹ hogy *a magyar kormány hatékony intézkedéseket tett a harmadik EDP-ajánlás értelmében*, de megállapította, hogy a világgazdasági válság begyűrűzése következtében *a vártnál kedvezőtlenebb gazdasági környezet miatt nem lehetséges az eredeti deficitcél teljesítése*. Míg a 2008-as decemberi konvergenciaprogram 2009-re és 2010-re 2,6% és 2,5%-os hiánycélt prognosztizált, addig a 2009-es tavaszi bizottsági előrejelzés 3,4%, illetve 3,9%-os hiánycélt vetített előre, ami végül 4,6%-ban, illetve 4,2%-ban¹⁰ teljesült. Ennek értelmében *a Tanács az új EDP-megszüntetési céldátumot 2011-re tűzte ki*. Továbbá az ECOFIN Tanács 2010-re és 2011-re 0,5 százalékpontos strukturálishiány-lefaragást írt elő Magyarország számára. A Bizottság 2010. január 27-i értékelésében megállapította,¹¹ hogy a magyar kormány hatékony fiskális intézkedéseket tett, noha a deficitcél elérésében még jelentős kockázatokat azonosított. Ezt a bizottsági ajánlástervezetet az ECOFIN Tanács 2010. február 16-i ülésén hagyta jóvá.¹²

SORSDÖNTŐ ECOFIN-ÜLÉSEK, SZANKCIÓS FENYEGETÉS MAGYARORSZÁG ELLEN

A második Orbán-kormány hivatalba lépése után sikertelenül¹³ próbálta a költségvetési mozgásterét újraszabni, és kérni a Bizottság jóváhagyását arra, hogy a 2010-es ál-

lamháztartási hiánycélt a valósághoz igazítva 3,8%-ról 7%-ra emelhesse.¹⁴ A 2010-es hiánycél elérése és az EDP-eljárás 2011-re való megszüntetése érdekében a kormány *unortodox gazdaságpolitikai mixet* alkalmazott, amelynek fiskális alaptézise az volt, hogy a magyar költségvetés szerkezeti problémái elsősorban nem a túlméretezett közszolgáltatásokból, hanem az arányos közteherviselés hiányából fakadnak.¹⁵ A különböző multinacionális szektorok adóerő-képességeinek megfelelően a különadók rendszerének bevezetése, a Széll Kálmán Terv¹⁶ (továbbiakban SZKT) 2011. március 1-jei elindítása és a magán-nyugdíjpénztári vagyon visszatereleése az állami pillérbe voltak azok a fő intézkedések, amelyekkel 2010 második felében megkezdődött az államháztartás unortodox konszolidációja. Az ország ellen immár 6 éve tartó túlzottdeficit-eljárás megszüntetése a magyar kormány gazdaságpolitikájának elsődleges célkitűzésévé vált, amellyel *Magyarország azt akarta üzeni a befektetői világnak, hogy a költségvetési politika ismét fegyelmet, valamint azt, hogy a magyar kormány végérvényesen meg akarja szüntetni a Kohéziós Alapok befagyasztásának lehetőségét.* A gazdaságpolitika célja a befektetők bizalmának visszaszerzése volt az áht-konszolidáció oly módon történő végrehajtásával, amely nem veszélyezteti sem a politikai stabilitást, sem a gazdasági növekedést. A politikai stabilitás megőrzése összekapcsolódott azzal, hogy a kormány gazdaságpolitikájának fókuszában a négy nagy gazdasági aktor közül (lakosság, vállalkozások, állam, külföldi hitelezők) elsősorban a lakosság és a kis- és közepes vállalkozások jövedelempozíciójának javítása állt.¹⁷ Ez utóbbi szintén fontos előfeltétele volt a sikeres költségvetési stabilizációnak.

A Bizottság 2011 őszén kiadott előrejelzésében lényegében első ízben ismerte el a kormány 2012-re vonatkozó deficitcsökkentő lépéseinek hitelességét, és 7 év után először 3% alatti államháztartási hiányt prognosztizált.

2. táblázat: A Bizottság előrejelzéseinek alakulása

	GDP-növekedés				Államháztartási egyenleg			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
2011. őszi előrejelzés	1,4	0,5	1,4		3,6	-2,8	-3,7	
2012. tavaszi előrejelzés	1,7	-0,3	1,0		4,3	-2,5	-2,9	
2012. őszi előrejelzés	1,6	-1,2	0,3	1,3	4,3	-2,5	-2,9	-3,5
2013. téli előrejelzés	1,6	-1,7	-0,1	1,3	4,3	-2,4	-3,4	-3,4
2013. tavaszi előrejelzés	1,6	-1,7	0,2	1,4	4,3	-1,9	-3,0	-3,3

Forrás: A Bizottság előrejelzései alapján.

Ez azért volt fontos, mert a Bizottság a költségvetési fenntarthatósági kritériumot $t+2$ szabályként¹⁸ értelmezi. Vagyis, mivel Magyarország számára az EDP-megszüntetési céldátum 2011 volt, ezért a Bizottság csak akkor javasolja egy ország kivételét az EDP-eljárásból, ha *az EDP-határidőt követő két évben fenntartható módon 3% alatti áht-hiányt képes teljesíteni az ország.* Ezért volt fontos a 2011-es őszi előrejelzés, amely 2012-re 3% alatti áht-hiányt jelzett előre. A Bizottság elismerte, hogy a 2010-es áht-hiány – az őszi

előrejelzés becslései szerint¹⁹ – 4,2%-ról 2011-re 3,6%-os szufficitbe fordul át a kormány költségvetési intézkedései és a magán-nyugdíjpénztári vagyon állami pillérbe történő visszaterelése miatt. A Bizottság 2012-re 2,8%-os áht-hiányt jelzett előre, ami a 2011-es tavaszi előrejelzéshez képest jelentős, 0,5 százalékpontos csökkenést mutatott (a kormányzati hiányprognózis ekkor 2,5% volt). A Bizottság szerint a Széll Kálmán Terv kiadásoldali intézkedései 1,5 százalékponttal, a konvergenciaprogram intézkedései 1,25 százalékponttal, míg a 2011 szeptemberében bejelentett kiigazítási intézkedések a GDP 2,5%-ával javítják a költségvetési egyenleget. A 2012-es deficitcél elérését hitelesítette a GDP 0,74%-át kitevő makrokockázati tartalék²⁰ képzése, mindazonáltal a Bizottság a GDP 1%-át kitevő kockázatokat is azonosított, nevezetesen 2012-ben az 1 százalékponttal kisebb növekedés (1,5% versus 0,5%) miatti bevételkiesés a GDP 0,5%-ával, az állami közlekedési vállalatok adósságkonszolidációja és az útfenntartás többletkiadási igénye a GDP 0,25%-ával, míg a kamatkidások alultervezése a GDP 0,25%-ával rontja a költségvetési egyenleget. A 3%-os hiánycél elérése mellett, a Bizottságnak volt egy „puha” feltétele az EDP-eljárás megszüntetésére, nevezetesen a strukturálisihiányjavulásra²¹ vonatkozó előírása. A 2011-es őszi előrejelzés²² idején ezt a feltételt is teljesíteni tudtuk, mivel a Bizottság 2,5 százalékpontos strukturálisegyenlegjavulást jelzett előre 2012-re, szemben a 2010-ben és 2011-ben bekövetkező 1,5 százalékpontos és 1,25 százalékpontos egyenlegromlással. A 2012-es hiánycél elérése azonban még nem biztosította automatikusan az EDP-eljárás megszüntetését. Ezért vizsgálta a Bizottság a 2013-as év várható hiányát. Ebben az előrejelzésében a Bizottság „no-policy change” alapon 3,7%-os áht-hiányt jelzett előre úgy, hogy elismerte, az SZKT strukturális intézkedéseinek szigorú végrehajtása az akkori 2013-ra vonatkozó áht-deficit-előrejelzést jelentősen módosíthatja pozitív irányba. Az őszi előrejelzést követően a Bizottság úgy ítélte meg, hogy öt ország esetében (BE, PL, CY, MT, HU) az áht-deficit 3% alá csökkentése különösen kockázatos, ezért ezen öt ország pénzügyminiszterét Rehn biztos 2011. november 11-én kelt levelében szólította fel, hogy küldjék meg december 15-ig azon költségvetési intézkedések leiratát, amelynek révén EDP-határidőre az áht-deficitek fenntartható módon 3% alá csökkenthetők.

Az ECOFIN Tanács 2012. január 24-én tárgyalta meg a tagországokkal szemben folytatott EDP-eljárások aktuális állását. Rehn biztos felszólalásában a magyar EDP kapcsán ismertette főbb megállapításait. Általánosságban éles kritikával illette a magyar kormány gazdaságpolitikáját – elsősorban az ágazati különadók rendszerét (azon belül is a bankadót) –, mivel az állítása szerint erőteljesen rontja a magyar gazdaság növekedési potenciálját. A Bizottság elismerte, hogy EDP-határidőre, 2011-re Magyarország költségvetési szufficittal teljesíti a 3% alatti hiánycélt, de a fenntarthatósági kritériumnak nem megfelelő módon (t+2-es szabály). A Bizottság továbbá elismerte, hogy a magyar kormány jelentős fiskális erőfeszítéseket tesz 2012-ben az SZKT révén az áht-deficit 3% alatt tartásának érdekében, de a 2012–2013-as költségvetési folyamatok tekintetében két lényegi kifogással élt. Először is a 2012–2013-as hiánycél szerinte csak ideiglenes jellegű ágazati különadók kivetésével teljesíthető (GDP 0,9%), másfelől 2013-ra a Bizottság még mindig 3% feletti, 3,25%-os hiányt prognosztizált. Az ECOFIN-ülésen Rehn biztos javasolta, hogy – *mivel Magyarország ismét nem tett maradék-*

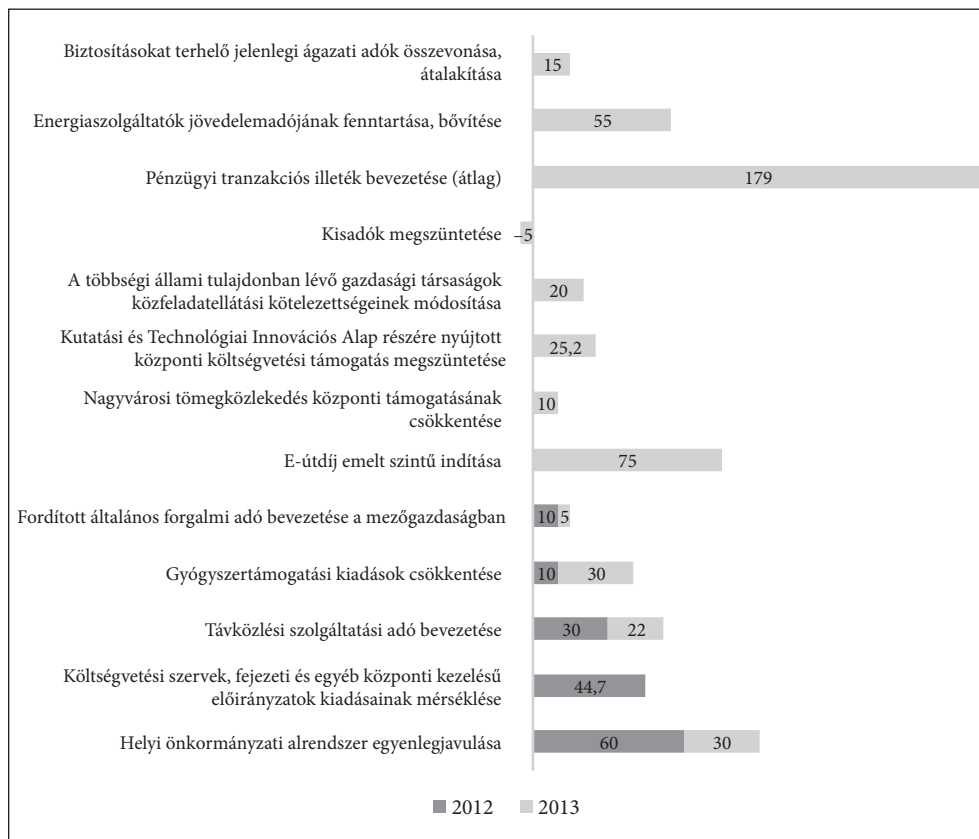
talanul eleget a 2009. július 7-i tanácsi EDP-ajánlásnak – a 126. (8)-as cikkely alapján tovább kell lépni az eljárásban. A kormányzati álláspont szerint a 2010-re vonatkozó eredeti 3,8%-os kormányzati hiánycél rendkívüli intézkedések²³ nélkül nem volt tartható, ezek nélkül az áht-hiány elérte volna a GDP 6–7%-át. Másfelől pedig az ortodox módszerek (lakossági megszorítások) bevezetése a belföldi felhasználás csökkenésén keresztül recesszióhoz és az adósságnövekedési spirál beindulásához vezetett volna. A magyar kormány ragaszkodott ahhoz, hogy az SZKT strukturális intézkedéseit következetesen végre fogja hajtani, amivel biztosítható a 2012–2013-as költségvetési években a 3% alatti deficitcél. Az ECOFIN Tanács ülésén nem volt vita, így a szabályok szerint a Tanács automatikusan elfogadta a Bizottság ajánlástervezetét²⁴, jelesül annak deklarálását, hogy *Magyarország nem tett eleget a 2009. júliusi EDP-ajánlásoknak*, aminek az lett a következménye, hogy *jogilag lehetővé vált, hogy a Bizottság továbblépjen az eljárásban.* Vagyis a Bizottság így új EDP-ajánlásokra tehetett javaslatot a 126. (8) alapján úgy, hogy az tartalmazta a Kohéziós Alap felfüggesztésére vonatkozó szankciót is, amennyiben a magyar kormány az új ajánlásoknak sem tenne eleget.

Még 2012 februárjában a Nemzetgazdasági Minisztérium levélben ismertette Rehn biztossal a 2012-es deficit 3% alá szorítására irányuló intézkedéseket, amelyek összesen a GDP 0,3–0,4%-át tették ki, és öt területen céloztak valódi költségmegtakarítást: gyógyszerkassza, BKV, elektronikus útdíj, fejezeti kezelésű előirányzatok zárolása és a közigazgatási beszerzési stop. A magyar kormány lépéskényszerbe került, mivel időközben – az eurózóna elhúzódó gazdasági recessziója miatt – a 2012-es növekedési prognózist még tovább kellett csökkenteni, a GDP 0,1%-ára. A növekedési előrejelzés revíziója jelentősen közelítette a kormány előrejelzését a Bizottság előrejelzéséhez (–0,1%).²⁵ A makropálya romlása miatt már a 2012-es áht-deficit is meghaladta a 3%-ot, a 2013-as pedig még jobban eltért a maastrichti referenciaértéktől. Közben a Bizottság folyamatosan bírálta a kormány adóintézkedéseit, jelezve, hogy a 2011. őszi előrejelzés becslései alapján a magyar strukturális hiány 2011-ben elérte a GDP 5%-át. Másfelől viszont az SZKT hét területen eszközölt strukturális intézkedéseket, amivel csak 2012-ben 2,4 százalékpontos strukturálisegyenleg-javulásra került sor. 2012. február 22-én a Biztosi Kollégium-i ülésén a Bizottság javaslatot²⁶ tett az ECOFIN Tanács felé a *Magyarországnak járó Kohéziós Alap 2013-as kötelezettségvállalásainak de jure 50%-os felfüggesztésére az 1084/2006-os Kohéziós Rendelet vonatkozó rendelkezései alapján*, ami a GDP-arányos 0,5%-os felső határ miatt a *kötelezettségvállalások de facto 29%-os felfüggesztését jelentette 2013. január 1-jétől.* (A Bizottság javaslata 495 M euró, 142 Mrd Ft befagyasztását célozta.) A Bizottság a „6pack” gazdaságkormányzási csomagból eredő kötelezettségekből vezette le a szankciókat, nevezetesen azt róttta fel, hogy Magyarország nem hozott kielégítő mértékű és fenntartható jellegű strukturális intézkedéseket EDP-határidőre (2011), ami szükségessé teszi a továbblépést az eljárásban. A Bizottság a Tanácsülésre készített munkadokumentumában²⁷ a 2012. januári deficit-előrejelzését 2,75%-ról 3%-ra, míg a 2013-ra vonatkozó januári előrejelzését 3,25%-ról 3,6%-ra emelte. A Bizottság az új EDP-ajánlástervezetében olyan deficitcélokat jelölt meg 2012–2013-ra, amely összhangban volt a konvergenciaprogramban vállalt hiánypályával (2012: 2,5%; 2013: 2,2%). A magyar álláspont a 2012. március

13-i ECOFIN-ülésen a Bizottság helyzetértékelésére reagálva az volt, hogy a Bizottságnak a kohéziós alapok felfüggesztésére vonatkozó javaslata nem ösztönző, hanem egyértelműen szankcionális jellegű. A nemzetgazdasági miniszter jelezte, hogy a Bizottságnak az új EDP-ajánlástervezetével egyet tud érteni, mivel az a konvergenciaprogramban lefektetett új deficitpályával egyezik meg, és felhívta a figyelmet, hogy az *április 15-én leadandó új konvergenciaprogram tartalmazni fogja mindazon strukturális intézkedéseket, amelyek a 2012-es és 2013-as deficitcél eléréséhez szükségesek.* Helytelenítette a Kohéziós Alap felfüggesztésére vonatkozó bizottsági javaslatot, mivel a korábbi kormányok költekező fiskális politikájáért a jelenlegi kabinet nem tehető felelőssé. A 2010-es választási győzelem után azonnal sor került az államháztartás konszolidációjára, a 2010-es költségvetési intézkedések nélkül 7%-ban teljesült volna az áht-hiány az eredeti 3,8%-os deficitcél helyett, másfelől 2011-ben költségvetési szufficitet könyvelt el az ország, de az egyszerű tételek nélkül is mélyen 3%²⁸ alatt teljesült az áht-deficit. A kedvező makroadatokat sem támasztják alá a Bizottság negatív értékelését. Zárszávában javasolta, hogy a Kohéziós Alap felfüggesztésére vonatkozó mostani döntést a júniusi ECOFIN-ülésre kell halasztani, ahol már a konvergenciaprogram konkrét intézkedéseinek ismeretében hozhatják meg a felfüggesztésre vonatkozó végleges döntésüket a pénzügyminiszterek. Ezt követően az ECOFIN-ülésen – rendhagyó módon – egy háromórás vita alakult ki, több mint 36 hozzászólást tettek a tagállamok pénzügyminiszterei. Az ECOFIN Tanács ülését megelőző este került sor a nem-eurózóna pénzügyminiszterei közötti egyeztetésre, ahol magyar részről az SZKT strukturális-egyenleg-javító intézkedéseinek részletes bemutatása történt meg, amit rokonszenvel fogadtak a pénzügyminiszterek. Az intenzív diplomáciai előkészítő munka hozzájárult a Magyarország elleni koalíció felbomlasztásához, és végül az erőfeszítéseket siker koronázta: megtörtént a lelki fordulat az ECOFIN Tanácsülésen. A nagy tagállamok közül elsőként az egyik eurózónán kívüli ország pénzügyminisztere jelezte, hogy támogatja a halasztásra vonatkozó magyar felvetést. Egy másik – már az eurózónához tartozó szomszédos – ország pénzügyminisztere hangsúlyozta, hogy a Bizottság felfüggesztésre vonatkozó ajánlásában nincs jogi garancia arra nézve, hogy ha a magyar kormány eleget tesz az EDP-ajánlásban foglaltaknak, akkor valóban haladéktalanul hozza meg az ECOFIN Tanács a Bizottság javaslatára a felfüggesztés törlésére vonatkozó döntést, és hiányolta a felfüggesztés törlésére vonatkozó procedurális elemek, határidők és egyéb jogi kondicionalitások konkrét meghatározását. Egy további, jelentős súllyal rendelkező, eurózónán kívüli ország pénzügyminiszterének a magyar ügy melletti kiállását követően további 14 tagország pénzügyminisztere állt Magyarország mellé, míg az azonnali szankció kivetését a Bizottságon kívül nyolc tagország pénzügyminisztere támogatta. Végül az ECOFIN Tanács elfogadta a nemzetgazdasági miniszter által képviselt álláspontot, és úgy határozott, hogy a júniusi ECOFIN-ülésen döntenek majd a pénzügyminiszterek a felfüggesztés eltörlésének tárgyában a konvergenciaprogramban már ismertett strukturális intézkedések ismeretében. Ezzel az ECOFIN Tanács haladékot adott a magyar félnek a szükséges korrekció meghozatalára. Az ECOFIN Tanács immáron ötödik EDP-ajánlása a következő öt pillért tartalmazta, nevezetesen az új EDP-megszüntetési céldátum 2012 lett,²⁹ a 2012-ben eddig bejelentett 1,9%-os struk-

turális intézkedéseken túl további 0,5 százalékpontos kiigazító intézkedések megtételét látta indokoltnak az SZKT szigorú implementálásán és a konvergenciaprogramban foglalt intézkedések maradéktalan végrehajtásán keresztül. Az ECOFIN Tanács továbbá javasolta a magyar kormánynek, hogy 2013-ra vezesse ki a különadókat (GDP 1%-a), állítsa csökkenő pályára az államadósságot, és jogilag kötelező érvényű fiskális tervezést léptessen életbe.

1. ábra: Strukturális kiigazító intézkedések a 2011-es konvergenciaprogramhoz képest a 2012-es konvergenciaprogramban (Mrd Ft)



Forrás: Széll Kálmán Terv 2.0 adatai alapján.

Az ECOFIN Tanács által jóváhagyott ötödik EDP-ajánlásra válaszul a kormány a Széll Kálmán Terv 2.0³⁰ címet viselő munkadokumentumot tette közzé, amely tartalmazta a konvergenciaprogramot is. A konvergenciaprogram intézkedései 2012-re 155 Mrd Ft-os kiigazítást tartalmaztak, míg 2013-ra mintegy 600 Mrd Ft-os³¹ egyenlegjavulást terveztek be, amely megfelelt a Bizottság elvárásainak is. A növekedési pálya jóval konzervatívabb lett: míg a 2011-es konvergenciaprogram 3%-os növekedést tűzött ki, addig a 2012-es konvergenciaprogram már csak 0,1%-os növekedéssel kalkulált 2012-

re, és 2013-ra a korábbi növekedési prognózist megfeleltetve 1,6%-os gazdasági növekedéssel számolt. Az SZKT 2.0-ban lévő kiigazítások mintegy kiegészítették az SZKT 1.0 intézkedéseit, amelyek 550 Mrd Ft-tal tervezték javítani a 2012-es költségvetési egyenleget. Ez a terv végül 83,4%-ban teljesült is. Az SZKT 1.0 teljesítettsége 2013-ra érvényes kiigazítások törvényi végrehajtása tekintetében 73% volt. Tehát az SZKT 2.0 kiigazításai mintegy kiegészítették az SZKT 1.0 csomagját. Így Magyarország 2012-ben a GDP mintegy 2%-át, 2013-ban pedig a GDP 4%-át kitevő strukturálisegyenleg-javítás végrehajtására vállalt kötelezettséget, amivel biztosítani lehetett a 2012-es 2,5%-os és a 2013-as 2,2%-os áht-deficitcél elérését.

A 2012-es konvergenciaprogram alapvetően 5+1 új adó- és bevételnövelő és 8 kiadásoldali intézkedésen alapult. Az adóintézkedések közül a legnagyobb hányadot a pénzügyi tranzakciós illeték tette ki 0,1%-os adómérték és 30 000 Ft-os értékhatár³² alkalmazása mellett. Jelentős bevételoldali intézkedés volt még a 2012 júliusától bevezetendő e-útdíj is. A kiadási oldalon a legfontosabb intézkedések a gyógyszerkassza további mérséklése és a közösségi közlekedési rendszer átalakítása volt. A konvergenciaprogramban foglalt intézkedéseket az ECOFIN Tanács 2012. június 22-én tárgyalta meg. A Bizottság javaslata alapján végül az ECOFIN Tanács vita nélkül jóváhagyta a Kohéziós Alapból Magyarország részére tett kötelezettségvállalások felfüggesztésének megszüntetéséről szóló tanácsi határozatot.³³

AZ ÚT VÉGE, MAGYARORSZÁG KIVEZETÉSE AZ EDP-ELJÁRÁSBÓL

2012. júniusi ECOFIN Tanácsban hozott kedvező döntést követően a magyar kormány a foglalkoztatáspolitikai céljainak elérése érdekében június 28-án bejelentette, hogy egy 300 Mrd Ft összértékű *Munkahelyvédelmi akciótervet*³⁴ kíván életbe léptetni 2013-tól. A Munkahelyvédelmi akcióterv fókuszában a kedvezményezett munkavállalói csoportokra érvényes járulékkedvezmény (2012. évi CXLVI. törvény), valamint a kisvállalkozások kedvezményes adózását segítő KATA és KIVA bevezetése állt³⁵ (2012. évi CXLVII. törvény). Szakértői számítások szerint a program mintegy 300 Mrd Ft-os nettó egyenlegromlással járt, aminek fedezeteként az NGM a tranzakciós illeték MNB-re (100 Mrd Ft) és Magyar Államkincstárra (100 Mrd Ft) való kiterjesztését, és a majdani EU–IMF-megállapodásból származó kamatcsökkentést (100 Mrd Ft) jelölte meg.³⁶ Az EU–IMF-tárgyalások akkori állása miatt a költségvetés nyárra tervezett zárószavazását év végére kellett halasztani, és a betervezett költségvetést több ponton módosítani kellett (a pénzügyi tranzakciós illeték nem volt kiterjeszthető a jegybankra, az EU–IMF-megállapodásból származó kamatmegtakarítás mértékét is lefelé irányuló kockázatok övezték). A nemzetközi pénzügyi szervezetek akkori számításai szerint mintegy 600 Mrd Ft-os (GDP 2,2%-a) költségvetési kiigazítással vált volna teljesíthetővé a kormány eredeti 2,2%-os 2013-as deficitcélja, figyelemmel a Munkahelyvédelmi akcióterv költségvetési hatásaira is.

2012. október 5-én az NGM benyújtotta a Bizottságnak az EDP Előrehaladási jelentést,³⁷ amely 2012-re 133 Mrd Ft értékben tartalmazott a minisztériumoknál le nem kötött összegek zárolását és egyéb maradványzárolásokat, 2013-ra pedig 397 Mrd Ft értékben irányzott elő strukturális intézkedéseket. A kiigazító csomag 2013-as hatásai

közül a legnagyobb részt a hatékonyabb adóbeszedés (120 Mrd Ft), a tanári életpálya-program használatása (73 Mrd Ft) és a pénzügyi tranzakciós illeték emelése (60 Mrd Ft) tette ki.³⁸ A 2012-es egyenleget javító zárolási intézkedésekre azért volt szükség, mert a 2012-es növekedési prognózist 0,1%-ról -1,2%-ra módosította az NGM. A 2013-as növekedési prognózist is lefelé korrigálták, a GDP 1%-ára. A fiskális szigor prociklikus hatásainak mérséklése érdekében mind a 2012-re, mind a 2013-ra vonatkozó hiánycélok (2,5%; 2,2%) megemelésére is sor került, mindkét évre a GDP 2,7%-a lett az új deficitcél, amit a magyar kormány az EDP Előrehaladási jelentésben kommunikált Brüsszelnek. A DG ECFIN illetékes szolgálatai informálisan jelezték, hogy a meghozott strukturális intézkedéseket csak kétharmad arányban tudják majd figyelembe venni a november 7-én publikálandó 2012-es őszi előrejelzésükben a 2013-as költségvetési évet tekintve. Ezt a Bizottság szolgálatai azzal indokolták, hogy az intézkedések egyenlegjavító becslései nem a nettó, hanem a bruttó költségvetési hatást veszik figyelembe. Közvetett hatásként pedig a Bizottság szakértői úgy számoltak, hogy az egyenlegjavító csomag a belső keresletre gyakorol negatív hatást, és ebből fakadóan az adóbevételek alulteljesítése nincs beárzva. Ezt tovább súlyosbította az a tény, hogy a Bizottság még alacsonyabb növekedéssel számolt 2013-ra, mint az NGM. A Bizottság 2013-ra vonatkozó deficit-előrejelzése még 4,5%-ról indult, az alacsonyabb növekedésből való elcsúszást 0,2 százalékpontra, míg az EDP Előrehaladási jelentésben publikált 10 fiskális intézkedés egyenlegjavító hatását 0,8 százalékpontra értékelte. Így az októberi intézkedés után a Bizottság még mindig mintegy 3,7–3,9% aktualizált hiányprognózissal számolt, ami a GDP 1-1,2%-val meghaladta a felemelt 2,7%-os hiánycélt.

A Bizottság számunkra sorsdöntő őszi makro-előrejelzésének³⁹ publikálására 2012. november 7-én került sor. A tét óriási volt, hiszen *egy 2012–2014-ra vonatkozó 3% alatti hiányprognózis jelentősen növelte az esélyét az EDP-eljárás megszüntetésének*. Ha viszont 3% feletti a hiány, akkor a Bizottság prezentálhatja a „no effective action” javaslatot (126/8), amit az ECOFIN Tanács jóváhagyását követően a Bizottság új EDP-ajánlattervezete és a kohéziós források felfüggesztésére vonatkozó új javaslat tervezet követhetett volna. Ennek kisebb volt a valószínűsége akkor, ha 2012-ben 3% alatt teljesül a hiánycél, viszont azzal számolni kellett, hogy a 2013-as 3% felett várható áht-hiány-előrejelzés miatt a Bizottság nem fogja javasolni a Magyarország elleni EDP-eljárás megszüntetését.⁴⁰ Az őszi előrejelzés adatközlési határideje előtt (október 19.) két ízben lépett a magyar kormány az őszi előrejelzés deficitszámainak befolyásolása céljából. Először, a már említett EDP Előrehaladási jelentésben részletezett intézkedésekről döntött a kormány. A 2013-as makropálya romlása és a Bizottság által vélelmezett deficittüllépés miatt további 360 Mrd Ft-os kiigazítási igény lépett fel. Erre válaszul a magyar kormány 2012. október 17-én 367 Mrd Ft összegben új kiigazítási lépések megtételéről döntött a GDP 1,2%-ának megfelelő összegben.⁴¹ Az intézkedések döntő hányada adóemelésre épült.⁴² A Bizottság az október 18-i informális tárgyalási fordulón jelezte, hogy a két kiigazítási csomag bruttó értékéből (764 Mrd Ft) csak 530 Mrd Ft-ot tud valószínűleg figyelembe venni, ami statikus szemléletben ugyan biztosítaná a 2,7%-os deficitcél elérését, de a kiigazítások nyomán bekövetkező makropálya romlása és egyes kiadási tételek valószínű felmerülése miatt dinamikus szemléletben továbbra is 3% feletti hi-

ányt vetített előre. Végül a november 7-én publikált őszi makro-előrejelzésben 2012-re 2,5%, 2013-ra 2,9%, míg 2014-re 3,5%-os hiányt prognosztizált. Az ezt követő ECOFIN Tanácsülésre 2012. december 4-én került sor, ahol az ECOFIN-munkareggen volt a magyar EDP-eljárás újra téma. A Bizottság elismerte a költségvetési konszolidáció terén megtett magyar erőfeszítéseket, de kritizálta annak szerkezetét, mondván, hogy az a növekedést számottevően rontja. A magyar kormány helyzetértékelésében már tudott hivatkozni az őszi előrejelzésre, jelesül arra, hogy 2011–2012-ben is 3% alá szorították a költségvetési hiányt, és a többi makromutató (jelentős folyó fizetésimérleg-többlet, csökkenő államadósság, foglalkoztatás növekedése) tekintetében is kiemelkedő előrehaladás volt tapasztalható.

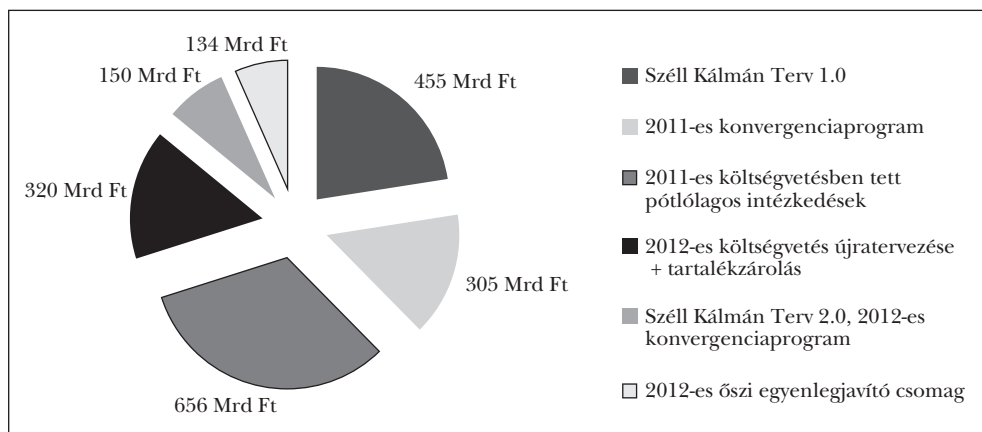
A Bizottság 2013. február 22-én publikálta a téli előrejelzését,⁴³ amiben a 2012. negyedik negyedévben bekövetkező nagyobb mértékű recesszió miatt lefelé, 0,3%-ról –0,1%-ra rontotta a magyar gazdaság 2013-as növekedési kilátásait, de jelentős siker, hogy a Bizottság újfent megerősítette, teljesíteni tudtuk a 3% alatti hiánycélt 2012-ben. Továbbá Magyarország azon hat ország közé került, akik csökkenteni tudták államadósságukat. A téli előrejelzés bemutatásakor Olli Rehn pénzügyi biztos azon hat ország közé sorolta Magyarországot, amelyek megfontolásra érdemesek lehetnek a Bizottság részéről 2013 májusában arra, hogy javasolja megszüntetni – a konvergencia-programban majdan benyújtandó strukturális intézkedések bizottsági megítélésétől függően – az ország ellen folytatott EDP-eljárást. A Bizottság szerint a 2012-es áht-hiány 2,4%-ban teljesülhetett, szemben a 2,7%-os megemelt hiánycéllal. 2013-ra viszont 0,5 százalékponttal magasabb deficitet prognosztizált az őszi előrejelzéshez képest (3,4%). A Bizottság elemzésében újból élesen bírálta a szektorális különadók jelenlétét (GDP 1%-ában), valamint az egykulcsos szja bevezetését, aminek bevételcsökkentő hatását a Bizottság a GDP 0,25%-ára prognosztizálta.

2013. március 1-je után már az újonnan kinevezett nemzetgazdasági miniszterre hárult az EDP-eljárással kapcsolatos stratégiai irányok meghatározása. A kormányzati álláspont vitatta a Bizottság deficitprognózisát, mivel az számos bevételnövelő intézkedést nem árazott be, ilyenek voltak például: az e-útdíj bevezetéséből származó költségvetési többletbevétel, a pénztárgépek online bekötése és a gazdaság fehéritését szolgáló egyéb intézkedések. Ezen intézkedések figyelmen kívül hagyásának deficitnövelő hatása 170 Mrd Ft volt. A magyar kormány és a Bizottság között a legnagyobb vita a gazdasági növekedés nagyságának megítélésében volt (–0,1% versus 0,9%, ami körülbelül 80–140 Mrd Ft deficitkülönbséget jelentett attól függően, hogy a növekedés a nettó exportkereslet vagy a belföldi felhasználás növekedéséből származtatható). A kormány álláspontja szerint a 2012-es év költségvetési szempontból erősen prociklikus jellegű volt, ami megmutatkozott mind a gazdasági növekedés nem várt visszaesésében, mind a kormányzati deficitcél szignifikáns túlteljesülésében. Ezért az NGM ragaszkodott a 0,9%-os növekedéssel jellemzett alappályához, mivel a 2012-es GDP-adatot olyan egyszeri tényezők (mezőgazdaság átlag alatti teljesítménye, elektronikai iparág visszaesése, költségvetés prociklikus jellege) nagymértékben befolyásolták, amelynek újbóli előfordulására 2013-ban már nem lehetett számítani. Ezenkívül az NGM akkori álláspontja szerint a 2013-as növekedést erősítheti az autóiipari kapa-

citások felfutása és a mezőgazdasági termelés visszatérése az átlagos szintre. A magyar kormánynek az volt az álláspontja, hogy a növekedés lefelé mutató kockázataira a költségvetésbe beépített makrokockázati tartalék (400 Mrd Ft) megfelelő fedezetet nyújt.⁴⁴

2013. április 1-jén a KSH közzétette a notifikációs jelentését,⁴⁵ amelynek későbbiekben korrigált végleges verziója szerint 2012-ben az áht-deficit⁴⁶ végül 2,3%-ban teljesült (–683,3 Mrd Ft), a téli bizottsági előrejelzéssel és a kormányzat 2,7%-os megemelt hiánycéljával szemben. A rekordalacsony államháztartási hiány lényegében a 2. ábrán látható hat intézkedéscsomagnak volt köszönhető.

2. ábra: Unortodox gazdaságpolitikai mix (2012)



Forrás: NGM adatai, SZKT 1.0, SZKT 2.0 és a konvergenciaprogramok alapján.

A kedvező 2012-es áht-deficit-adat az áthúzó hatások miatt pozitívan befolyásolta a 2013-as áht-deficitet is, mivel az MNB számításai szerint⁴⁷ az önkormányzatok egyenlegjavulásából a GDP 0,2%-át kitevő rész tartósan fennmarad, így a 2013-as ESA95 hiány-előrejelzés is ennyivel javítható. A Bizottság – a deficitcél jelentős túlteljesülése ellenére – helytelenítette azt az általa vélelmezett kormányzati szándékot, ami a választások előtt fiskális stimulus alkalmazására irányult. A magyar kormánytól alacsonyabb növekedésre és erre épülő hiánycélra alapozó prudens költségvetési tervezést várt el, a pozitív kockázatok realizálása esetén pedig jelezte, hogy a pluszbevételeket is a deficit csökkentésére kellene fordítani. A Bizottság szerint még 2%-nál alacsonyabb 2013. évi hiány is kívánatos lenne, ellensúlyozva Magyarország negatív fiskális track recordját. 2013 áprilisában a bizottsági illetékesek informálisan jelezték, hogy jelenleg 3% feletti hiánnyal kalkulálnak 2013-ra és 2014-re. A kormányzat éves növekedési prognózisát befolyásoló első negyedéves növekedési adat közzétételére május 15-én került sor, viszont az EDP-eljárás további sorsát eldöntő, a Bizottság tavaszi makro-előrejelzésének adatszolgáltatási határideje április vége volt. Mindez azt jelentette, hogy a konvergenciaprogramban kellett volna a kormánynek bemutatnia újabb kiigazító lépéseit a Bizottság növekedési prognózisait alapul véve. Azonban a 2013-as konvergenciaprogram

legfőbb üzenete a Bizottság felé az volt, hogy pótlólagos költségvetési intézkedések nélkül is tartható a megemelt 2013-as 2,7%-os hiánycél, annak ellenére, hogy a magyar kormány lejjebb vitte a 2013-ra vonatkozó növekedési prognózist, és csökkentette inflációs prognózist.⁴⁸ A költségvetési kockázatok realizálódása miatt döntött a kormány a szabad tartalékok 57%-ának a lekötéséről, ami a pénzügyi tranzakciós illeték várt alatti bevételi realizálódására (80 Mrd Ft), a kieső fordítottáfa-bevételekre (10 Mrd Ft), a pénztárgépek online bekötésétől várt bevételek elmaradására és a tervezettnél alacsonyabb infláció miatt bekövetkező bevételecsökkenésre (164 Mrd Ft) nyújtott fedezetet. A fennmaradó, a GDP 0,6%-át elérő tartalék a kormány megítélése szerint megfelelő biztonságot jelentett a 2013-ban esetlegesen felmerülő makrogazdasági kockázatok fedezésére. Az áht-hiánycélt érintő legfontosabb változás, hogy az NGM a GDP-növekedési prognózist 0,9%-ról 0,7%-ra csökkentette, míg a 2013-as inflációs előrejelzését 5,2%-ról 3,1%-ra mérsékelte. A 2014-es költségvetési évet érintően a 1,9%-os hiánycélt 2,7%-ra emelte fel, és a GDP 0,1%-ával alacsonyabb szabad tartalékot tervezett be, mint 2013-ban. A 2014-es makropályát az NGM 1,9%-os növekedéssel és 3,2%-os inflációval prognosztizálta. A 2014-es költségvetési évet tekintve a jegybanki veszteség lehetséges mértéke az EDP-eljárás szempontjából kardinális kérdéssé vált, mivel a Bizottság az akkori MNB-eredményprognózist alapul véve, mintegy 200 Mrd Ft-os (GDP 0,6%) MNB-veszteséggel kalkulált csak 2013-ra, amit a költségvetésnek kellett volna rendezni veszteségtérítés formájában.⁴⁹ A magyar kormány álláspontja ezzel ellentétben az volt, hogy az eddig meghozott intézkedésekkel, a tartalékok zárolásával és a jegybanki veszteség kiiktatásával tartható a 3% alatti hiánycél 2013–2014-re, ami a Bizottság egyetértése esetén egyet jelentene azzal, hogy Magyarország előtt megnyílik az út az EDP-eljárásból való kilépésre.

A Bizottság 2013. május 3-án publikálta tavaszi előrejelzését,⁵⁰ amiben a 2013-as magyar gazdaságra vonatkozó növekedési prognózist 0,2%-ra javította a téli előrejelzés $-0,1\%$ -os előrejelzéséhez képest, és 3,4%-ról (téli előrejelzés) 3%-ra csökkentette az áht deficitprognózist. A 2014-es gazdasági növekedést 1,4%-ra prognosztizálta,⁵¹ és a 2014-es áht-hiányt 3,3%-ra becsülte. A 2013-as hiányprognózis tekintetében az NGM és a Bizottság közötti prognóziskülönbség a GDP 1,5%-áról 0,33%-ra csökkent. Az Országvédelmi Tartalék 400 Mrd Ft-os összegéből a konvergenciaprogramban 230 Mrd Ft került elvonásra, a fennmaradó 170 Mrd Ft a Bizottság szerint nem volt elegendő a költségvetési hiánycél teljesítésére. A tavaszi előrejelzésben a Bizottság már nem számolt az MNB veszteségkiegyenlítése miatt kalkulált 200 Mrd Ft-os költségvetési transzferrel.⁵² A tavaszi előrejelzés deficientszámai azért voltak fontosak, mert iránytűként szolgáltak az EDP-eljárás kimenetele tekintetében, így a magyar kormány tisztában lehetett azzal, hogy mekkora költségvetési kiigazításra van szükség ahhoz, hogy a Bizottság (DG ECFIN) prognózisai szerint is 3% alá vigye a költségvetési hiányt 2013–2014-ben. Diplomáciai forrásokból ismert volt, hogy a Bizottság Biztosi Kollégiuma a tervek szerint május 29-én fogja elfogadni a magyar EDP-ajánlástervezetet, ami majd az ECOFIN Tanács június 21-i luxemburgi ülésén kerül megvitatásra. A Bizottság belső döntési eljárásának (Inter-Service Consultation, ISC) idejét is figyelembe véve (2 hét) a kiigazítási intézkedések megtételére a május 8-i kormányülés volt az utol-

só esély. Ez biztosította, hogy a DG ECFIN még az EDP-ajánlástervezet adatszolgáltatási határideje előtt beárazza a kormányzati intézkedéseket. 2013-ra a GDP 0,3%-át (90 Mrd Ft), 2014-re pedig a GDP 0,6%-át (180 Mrd Ft) elérő kiigazítási intézkedésekre volt szükség. A kormány a május 8-i ülésén⁵³ – a nemzetgazdasági miniszter javaslatára – döntött a túlzottdeficit-eljárás érdekében meghozott intézkedések elfogadásáról, aminek értelmében a kormány összesen 92,9 Mrd Ft értékben rendelt el zárolást és kiadáscsökkentést, melyek beépültek a 2014-es költségvetési bázisba is.⁵⁴ Az 1259/2013-as kormányhatározat 68,9 Mrd Ft értékben tartalmazza az egyes fejezeteknél elrendelt kiadászárolást, az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások fejezetben 2 Mrd Ft, a Nemzeti Földalpnál 1 Mrd Ft értékben írt elő zárolási kötelezettséget. Ezenkívül a kormányhatározat 14,5 Mrd Ft-os egyenlegjavulást írt elő az elkülönített állami pénzalapoknál⁵⁵, az Országgyűlés kezelésébe tartozó előirányzatok számára 5 Mrd Ft tartalékképzési kötelezettségről és az akkori PSZÁF részére pedig 1,5 Mrd Ft központi költségvetés számára történő befizetési kötelezettségről is rendelkezett. Ezen túlmenően a 2014-es költségvetési évben még 80 Mrd Ft-os kiigazítást kezdeményezett a kormányhatározat, amely egyes pénzbeli ellátások befagyasztásából (20 Mrd Ft) és egyes beruházások ütemezésének módosításából és halasztásából, valamint az informatikai kiadások csökkentéséből (60 Mrd Ft) állt. A 2014-es költségvetési évre a 172,9 Mrd Ft-os intézkedéscsomagon felül a magyar kormány kilátásba helyezte, hogy megemeli a pénzügyi tranzakciós illetéket, a bankadót és az energiacegéket sújtó adóterhet a második félévben, ha a Bizottság még így sem látja biztosítottnak a deficitcél elérését.

A Bizottság a további kiigazító lépések figyelembevételé után javaslatot tett az EDP ajánlástervezetében Magyarország kivételére az EDP-eljárás alól, és ezt 2013. június 21-én Luxemburgban az ECOFIN Tanács is egyhangúlag, vita nélkül jóváhagyta.⁵⁶ Ezzel a magyar kormány hároméves erőfeszítéseit végül siker koronázta, és 9 év után végre megszűnt a Magyarország ellen folytatott túlzottdeficit-eljárás, amivel az ország maradéktalanul visszanyerte gazdaságpolitikai szuverenitását.

JEGYZETEK

¹ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community. Official Journal of the European Communities, 224. 12. 2002.

² Council Recommendation with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit in Hungary. Council of the European Union, COM/2012/0104 final.

³ The action taken by Hungary in response to the Council Recommendation of 8th March 2005 according to Article 104(7) under the excessive deficit procedure. Communication from the Commission to the Council, Commission of the European Communities, 2005.

⁴ Az államháztartás általános tartalékának GDP-arányos 0,3%-os emelése (0,5%-ról 0,8%-ra), a GDP 0,8%-át érintő bevételoldali és a GDP 0,85%-át érintő kiadásoldali intézkedések történtek.

⁵ Council opinion on the updated convergence programme of Hungary 2005–2008. Council of the European Union, 24. 01. 2006.

⁶ Council Recommendation with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit in Hungary. Council of the European Union, 2006.

⁷ Az Új Egyensúly programja 2006-ra 350 Mrd Ft-os, 2007-re pedig több mint 1000 Mrd Ft-os egyenlegjavulást tűzött ki az alappályához képest. A 2006 szeptemberében meghirdetett államháztartási konszolidáció

- túlnyomórészt bevételtúlsúlyos intézkedéseket (adó- és járulékemelés) tartalmazott, a kiadásokat számottevően nem fogta vissza. *Az új egyensúly programja 2006–2008.* Magyar Köztársaság Kormánya, 2006.
- ⁸ 2813th Council Meeting Economic and Financial Affairs. Press Release, Council of the European Union, 11464/07 (Presse 160), 2007.
- ⁹ Council recommendation to Hungary with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit. The Council of the European Union, 2009.
- ¹⁰ A 2010-es 0,3%-os deficittúllövését az önkormányzati szektor nem várt többlethiánya okozta. Prof. dr. Lentner Csaba: *Közpénzügyek és államháztartástan.* Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó, 2013, 282. o.
- ¹¹ Communication from the Commission to the Council. Assessment of the action taken by Latvia and Hungary in response to the Council Recommendations of 7 July 2009 with a view to bringing an end to the situation of excessive government deficit. European Commission, COM(2010) 10, Brussels, 2010.
- ¹² 2994th Council Meeting Economic and Financial Affairs. Press Release, Council of the European Union, 6477/10 (Presse 28), 2010.
- ¹³ A brüsszeli elutasítás elsődleges oka az volt, hogy 2007-ről 2010-re az EU-ban és az eurózónában az államadósság GDP-arányos mértéke 20%-kal emelkedett, emiatt a fiskális expanzió alkalmazása a Bizottság szerint nem vezetett volna eredményre. Lentner: *Közpénzügyek...* i. m. 61. o.
- ¹⁴ A Varga Mihály vezette tényfeltáró elemzés az államháztartás állapotáról (*Jelentés az ország állapotáról.* Gazdasági Tényfeltáró Bizottság, 2010 nyara, 42. o.) a 2010-es költségvetésben feszültséget okozó tételek hatását legalább 5,4%-ra becsülte, míg más becslések a 2010-es áht-hiányt 7%-os mértékűre prognosztizálták (Matolcsy György: *Egyensúly és növekedés. Konszolidáció és stabilizáció Magyarországon 2010–2014.* Kairosz Kiadó, Budapest, 2015).
- ¹⁵ Lentner: *Közpénzügyek...* i. m. 83. o., 172. o.
- ¹⁶ Az SZKT alapján kidolgozott strukturális reformcsomag 2011-re 15, 2012-re 550, 2013-ra pedig 902 Mrd Ft költségvetésiegyenlegjavulást irányzott elő. *Szél Kálmán Terü. Összefogás az adósság ellen.* Magyarország Kormánya, 2011. április.
- ¹⁷ Lentner: *Közpénzügyek...* i. m.
- ¹⁸ A Bizottság előrejelzési horizontján – amely az adott évre és az azt követő két évre vonatkozik – biztosítani kell a deficitkritériumként megfogalmazott 3% alatti hiány fenntartását. *European Economy. Vade mecum on the Stability and Growth Pact.* Occasional Papers 151, European Commission, May 2013.
- ¹⁹ A Bizottság növekedési prognózisainak sajátosságairól jó áttekintést ad Lentner Csaba. Lentner: *Közpénzügyek...* i. m.
- ²⁰ A makrokockázati tartalék az eurózóna válságához kapcsolódó költségvetési kockázatok kezelésére pufferként szolgált. 2012-ben az Országvédelmi Alap és a fejezeti egyensúlybiztosítási tartalékok összesen mintegy 210 Mrd Ft-ot tettek ki. Ezenkívül a Kamatkockázati tartalék elérte a GDP 0,33%-át.
- ²¹ A potenciális kibocsátás alapján számolt hiány, amely nem tartalmazza a ciklikus és az egyszeri tételeket. Általános szabály, hogy a strukturális deficitnek a középtávú költségvetési cél (Mid Term Objective, MTO) eléréséig évente a GDP 0,5%-ával kell javulnia. Losonczi Miklós: *Az államadósság-válság és kezelése az EU-ban.* Tri-Mester, 2014.
- ²² *European Economic Forecast – Autumn 2011.* European Commission, 11/2011.
- ²³ A 2010-es költségvetés stabilizálása érdekében a kormány először 29 pontos gazdasági akciótervet dolgozott ki az országgyűlési választásokat követően, aminek költségvetésiegyenlegjavító hatását 350 Mrd Ft-ra becsülték. Adó-paradigmaváltásnak értékelhető az első gazdasági akciótervben a pénzügyi különadó (bankadó) bevezetése, amiből éves szinten 187 Mrd Ft többletbevételt (a hitelintézeti járadékkal együtt összesen 200 Mrd Ft-ot) tervezett a kormány. A 2010 októberében bejelentett második gazdasági akcióterv keretében a bankadó kiterjesztésére került sor egyes multinacionális szektorokra (161 Mrd Ft), míg kiadási oldalon a magánnyugdíjpénztárak felé felfüggesztett nyugdíjárulék-kifizetés összesen 60 Mrd Ft kifizetéstől mentesítette a büdzsét 2010-ben. A második gazdasági akcióterv keretében megített intézkedések összesen 220 Mrd Ft-tal javították csak a 2010-es költségvetés egyenlegét.
- ²⁴ Analysis by the Commission services of budgetary situation in Hungary in response to the Council Recommendation of 7 July 2009 with a view to bringing an end to the situation of excessive deficit. Accompanying the documents: Recommendation for a Council decision establishing that no effective

- action has been taken by Hungary in response to the Council Recommendation of 7 July 2009. Commission Staff Working Document, European Commission, SEC(2012) 52 final, Brussels 11. 1. 2012.
- ²⁵ Analysis by the Commission services of the budgetary situation in Hungary following the adoption of the Council Decision of 24 January 2012 under the Excessive Procedure for Hungary. Commission Staff Working Document, European Commission, SWD(2012) 43 final, Brussels, 6. 3. 2012.
- ²⁶ *Commission proposes to suspend €495 million of Cohesion Fund for Hungary for 2013 for failure to address excessive deficit.* Press Release, European Commission, 02. 02. 2012.
- ²⁷ Analysis by the Commission services of the budgetary situation in Hungary..., i. m.
- ²⁸ Az NGM közleményben jelentette be, hogy a vállalt 2,94% helyett az egyszeri tételektől szűrt 2011-es költségvetési deficit 2,43% lett. *Jövőbe mutató tavalyi számok.* NGM, 2012. 03. 30.
- ²⁹ Recommendation for a Council recommendation with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit in Hungary. Commission of the European Communities, Brussel, 06. 03. 2012; *3153rd Council Meeting Economic and Financial Affairs.* Press Release, Council of the European Union, 7513/12, 13.03.2012, Commission Statement and Council Statement attached to the Protocol.
- ³⁰ *A következő lépés. Széll Kálmán Terv 2.0.* Magyarország Kormánya, 2012. április.
- ³¹ A Széll Kálmán Terv 2.0-ban szereplő mintegy 600 Mrd Ft-os 2013-as egyenlegjavulás tartalmazza a 2012-es intézkedések áthúzóó hatásait is. A pénzügyi tranzakciós illeték bevezetése esetén 130–228 Mrd Ft-os bevétellel számol a Széll Kálmán Terv 2.0, ennek az összegnek a számtani átlagát beépítve a számításokba 616 Mrd Ft-ot tesznek ki az intézkedések. Az intézkedések további elemeit a *1. ábra* tartalmazza.
- ³² Az adó mértékét a 2014. évi LXXIV. törvény 192. § 2. 0,3%-ra módosította, 6000 Ft-os általános értékhatár alkalmazása mellett. Bizonyos pénzügyi termékek és szolgáltatások esetén eltér az adó mértéke és az értékhatár, lásd A pénzügyi tranzakciós illetékről szóló 2012. évi CXVI. törvény.
- ³³ 3178th Council meeting Economic and Financial Affairs, Luxembourg, 22. June 2012. Council of the European Union, 11682/12, Presse 281, 8. o.
- ³⁴ 2012. évi CXLVI. törvény a munkahelyvédelmi akciótörvényben foglaltak megvalósítása érdekében szükséges egyes törvények módosításáról.
- ³⁵ A Munkahelyvédelmi akciótörvény keretében kihirdetett törvények egyes rendelkezései lépcsőzetesen, a kihirdetésüket követő napon, 2012. október 16-án, továbbá 2012. november 1-jétől, december 1-jétől, illetve 2013. január 1-jétől léptek hatályba. Prof. dr. Lentner Csaba: *Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás – Közpénzügyek és államháztartástan II.* Nemzeti Közszerzői Egylet, Budapest, 2015.
- ³⁶ *Matolcsy: az MNB pénzügyi műveleteire is kiterjeszthetik a tranzakciós illetéket.* MTI, Budapest, 2012. június 28.
- ³⁷ Report on the measures taken in response to council recommendation of 13 March of 2012 under the excessive deficit procedure. Government of Hungary, October 2012.
- ³⁸ Az említett tételeken kívül a legfontosabb kiigazítási intézkedések a következők voltak: fejlesztések európai uniós társfinanszírozásának növelése (55 Mrd Ft), létszámstop, kereset és nyugdíj együttfolyósítási lehetőségének megszüntetése (bürokráciacsökkentés) (30 Mrd Ft), szociális ellátások célzottságának növelése (8 Mrd Ft), a társadalombiztosítási járulék degresszivitásának megszüntetése (51 Mrd Ft).
- ³⁹ *European Economic Forecast – Autumn 2012.* Commission of the European Communities, November 2012.
- ⁴⁰ A t+2-es szabály alapján a költségvetési fenntarthatóságot is vizsgálja a Bizottság az előrejelzéseire alapozva, ami jelen esetben az EDP-határidőt követő két évre vonatkozik.
- ⁴¹ *Költségvetési kiigazítás – További 367 milliárd forintnyi intézkedésről döntött a kormány.* MTI, Budapest, 2012. október 17.
- ⁴² Közműadó, bankadó felezésének halasztása, a hipa alapból az ELÁBÉ, az alvállalkozói teljesítések, közvetített szolgáltatások levonásának 80%-os maximalizálása, béren kívüli juttatásokra 27%-os eho bevezetése, pénzügyi tranzakciós illeték általános kulcsának emelése.
- ⁴³ *European Economic Forecast – Winter 2013.* European Commission, January 2013.
- ⁴⁴ *Magyarország Konvergenciaprogramja 2013–2016.* Magyarország Kormánya, 2013. április.
- ⁴⁵ *Jelentés a kormányzati hiányról és adósságról a 479/2009-es számú Tanácsi Rendelettel és az 1993/11/22-én kelt Tanácsi Jegyzőkönyv közleménye szerint.* Központi Statisztikai Hivatal, 2013. március 30.
- ⁴⁶ Megjegyzendő, hogy 2013 áprilisában a tavaszi EDP-jelentés ESA95-ben 2%-os, EDP-szemléletben 1,9%-os hiányt tartalmazott, a különbség az ún. EDP-híd, ami egy 0,1%-os kamatswap-korrektció. Az ESA- és az EDP-

- metodológia közötti számviteli különbség a pénzügyi derivatívák/swapok kamatjövödelmeinek elszámolásában van. A 2014-es őszi EDP-jelentés már csak ESA2010 szemléletű hiányt tartalmazott, mivel megszűnt az EDP-híd tétel, így a 2012. évi végső hiány 2,3% lett. 2014-től az új ESA2010-metodológia lépett életbe, amelynek értelmében visszamenőlegesen csak a 2011-es áht-hiány lett szignifikánsan módosítva a magánnyugdíjpénztár vagyonának visszavezetése miatt (ESA 2010-es módszertanban a 2011-es deficit –5,5% lett).
- ⁴⁷ *Féléves értékelés a Költségvetési Tanács számára – Az államháztartási folyamatok 2012. évi értékelése és 2013. évi várható alakulása.* MNB, 2012, 11. o.
- ⁴⁸ Magyarország Konvergenciaprogramja 2013–2016, i. m.
- ⁴⁹ A 2013-as esetleges jegybanki veszteség 2014-ben a költségvetés veszteségkiegyenlítési kötelezettsége miatt közvetlenül érinthette volna az államháztartási egyenleget. Korábban a 2013–2014-es időtávra 380 Mrd Ft-os veszteségprognózis is felmerült a Bizottság részéről. Lentner: *Közpénzügyek... i. m.; Jelentés az infláció alakulásáról.* MNB, 2012. december, 68. o.
- ⁵⁰ *European Economic Forecast – Spring 2013.* European Commission, May 2013.
- ⁵¹ Az előre jelzethez képest a 2014-es gazdasági növekedés végül 3,6% lett. *European Economic Forecast – Spring 2015.* European Commission, May 2015.
- ⁵² Az MNB eredményjavulását elsősorban az újonnan bevezetett monetáris politikai intézkedések okozták: alapkamat-csökkentési ciklus beindítása, a devizatartalék egy részének az IMF-hitel előtörlesztése céljából történő állami konverziója. Az eredményjavuláshoz a korábban prognosztizáltnál gyengébb forintárfolyam is hozzájárult. Mindezek eredőjeként az MNB-nél 26,3 Mrd Ft-os nyereség keletkezett 2013-ban. *Éves jelentés.* MNB, 44. o.
- ⁵³ *Pénzügyi intézkedések – Teteles hatás 2013–2014-re.* MTI, 2013. május 10.
- ⁵⁴ *1259/2013-as Kormányhatározat.* Magyar Közlöny, 75. szám, 2013. május 13.
- ⁵⁵ Az elkülönített állami pénzalapoknál előírt egyenlegjavulás a következő tételekből állt: 6 Mrd Ft a Nemzeti Foglalkoztatási Alapnál, 1 Mrd Ft a Nemzeti Kulturális Alapnál, 5 Mrd Ft a Kutatási és Technológiai Innovációs Alapnál, 2 Mrd Ft a Központi Nukleáris Pénzügyi Alapnál, 0,5 Mrd Ft a Bethlen Gábor Alapnál, 1 M Ft a Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alapnál előírt egyenlegjavulás.
- ⁵⁶ Council Decision of 21 June 2013 abrogating Decision 2004/918/EC on the existence of an excessive deficit in Hungary. 2013/315/EU, Official Journal of the European Union, Council of the European Union, 26. 6. 2013., 3. o.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- 2014 IV. negyedévében 3,4%-kal nőtt a GDP.* Gyorstájékoztató, Központi Statisztikai Hivatal, 2014.
- ESA95-kézikönyv a kormányzati hiányról és adósságról.* Központi Statisztikai Hivatal, 2005.
- Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States. Official Journal of the European Union, 306/41, 23. 11. 2011.
- Council Regulation (EU) No 1177/2011 of 7 November 2011 amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure. Official Journal of the European Union, 306/33, 23. 11. 2011.
- European System of Accounts, ESA 2010. Eurostat, European Commission, 2013.
- Jövőkép. Megújított szabadelvű és szociális piacgazdaság Magyarországon.* Szerk.: Cséfalvay Zoltán, Matolcsy György, Magyar Gazdaságfejlesztési Intézet, 2009.
- Magyar Közlöny, 139. szám, 2012. október 19.
- Regulation (EU) No 1175/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 amending Council Regulation (EC) No 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies, Official Journal of the European Union, 306/12, 23. 11. 2011.
- Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes; "Code of conduct on SPG"; 3 September, 2012.

Tatay Tibor

A központi bankok változó szerepe

The Changing Roles of Central Banks



Összefoglalás

A központi banki funkciók kialakulása évszázadokra vezethető vissza. A központi bankok a 20. század elejére váltak a pénzügyi rendszer centrumában álló intézménnyé. A közgazdasági elmélet az általuk irányított monetáris szférára vonatkozó ismerveket a század folyamán alakította ki. A liberális közgazdaságtan dogmájaként a század végére az árstabilitás biztosítása vált a központi bankok kizárólagos céljává. Eszköztárukat, egyéb feladataikat kizárólagosan ennek rendelték feltétel nélkül alá. A 2008-as válság azonban rámutatott arra, hogy a pénzügyi rendszer központjaként a központi bankoknak szélesebb célrendszert kell kialakítaniuk. Szükséges, hogy tevékenységük társadalmi felelősségvállaláson alapuljon.

Summary

Central bank functions developed over several centuries. Central banks had moved to a central position in the financial system by the beginning of the 20th century, and then economic theory elaborated the principles of monetary policy, governed by central banks. By the end of the century liberal economics had deprived central banks of all but a single duty: the maintenance of price stability. They subordinated their complete toolkit as well as their other tasks exclusively to this goal. However, the 2008 financial crisis underlies that being in the focus of financial systems, central banks need to develop a wider range of objectives. It is essential that their activities be based upon corporate social responsibility.

DR. TATAY TIBOR, PhD, egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem, Gazdasági Elemzések Tanszék (tatay@sze.hu).

A KEZDETEK

A ma is működő központi bankok közül vannak olyanok, amelyek a modern közgazdaságtan atyjaként emlegetett Adam Smith születése előtt szereztek különleges jogokat, alapozták meg mai státusukat. Ebből természetesen következik, hogy a bankok nem azokon az elméleti alapokon építkezve folytatták tevékenységüket, melyek a később lefektetett közgazdasági elvek következményei. Az évszázadok során változtak a közgazdasági tanok, és változott a központi bankok szerepe, feladatköre is. Egy-egy kor szak gyakorlatának tapasztalatai, tanulságai beépültek a központi bankok működését meghatározó szabályozásba. Voltak olyan országok, ahol maga a központi bank szerepét betöltő szervezet is változott az idők folyamán. Ezeknek az országoknak a sorába tartozik az Egyesült Államok is. Itt két központi bank sikertelensége után jött létre a napjainkban központi bankként funkcionáló szervezet.

A napjainkban működő központi bankok közül a legrégebbi a svéd jegybank, a Sveriges Riksbank. A bankot 1668-ban alapították.¹ Magánbankként jött létre, azaz tőkéjét magánbefektetők biztosították. A bank vezetését azonban a király nevezte ki, beszámolási kötelezettsége a parlamentnek volt. Létrehozásának célja a svéd gazdasági élet fellendítése volt. Érdekesség, hogy a bank kezdetben nem kapott bankjegykibocsátási jogot. Ugyanakkor az ott elhelyezett rézpénzekre szóló pénztári utalványai hamar elkezdtek forogni a forgalomban. A bank 1701-ben átruházható betéti elfogadványok kibocsátására kapott felhatalmazást. A banknál elhelyezett betétekről a betétesek igazolást kaptak, amelyet szabadon átruházhattak. Az 1726 után kibocsátott betéti elfogadványokat fizetéskor a svéd állam is elfogadta. Ezáltal a bizalom irántuk megnőtt, mely után forgalmuk jelentősen emelkedett. A betéti elfogadványok 1745 után bankjeggyé váltak, amely kötelező elfogadásáról jogszabály rendelkezett. A 19. században azonban a Riksbank nem élvezett monopóliumot a bankjegykibocsátásban. Az 1700-as évek végén a király által alapított Nemzeti Adósságrendező Hivatal szintén engedélyt kapott a bankjegykibocsátásra. A párhuzamos kibocsátás okozta problémákat az 1803-as reformmal orvosolták. Ezek után viszont az éledő svéd bankrendszer megalapított kereskedelmi bankjai rendelkeztek bankjegy-kibocsátási joggal. A Riksbank csak 1903-at követően kizárólagos kibocsátója a svéd bankjegyeknek. Mai értelemben vett jegybanki szerepe az 1900-as évek elejétől teljesedett ki.²

Szintén a 17. század végén alapították meg a Bank of Englandet. Alapítása ugyan később (1694) történt, mint a svédországi Riksbanké, ennek ellenére sokan úgy tekintenek a bankra, hogy az volt a klasszikus központi bankok mintájául szolgáló intézmény. A Bank of England szintén magánbankként, részvénytársasági formában működött. Anglia pénzügyi rendszerének fejlett volta miatt ez időben már más bankok is rendelkeztek a bankjegykibocsátás jogával. A Bank of England engedélyt kapott a jegykibocsátásra, de erre nem kapott monopóliumot. Speciális helyzete az állami kapcsolataiban rejlett: feladata lett az állam hitelezése. A bank a szoros állami kapcsolatai miatt lassan kiemelkedett a többi kereskedelmi bank közül. Méreteinél fogva kész volt más bankok segítségére is sietni, szükség esetén. A 18. században a kincstár számláinak vezetésére, sőt adók beszedésére is megbízást kapott.³

1821-től a font konvertibilitásának biztosítását, valamint a „bankok bankja” funkciót is el kellett látnia. Mindezek a feladatkörök már a mai jegybankokhoz hasonlatossá tették a bankot.

A más kereskedelmi bankok bankjegy-kibocsátási jogát a 19. század közepe táján lényegesen korlátozták. A Bank of England monopóliuma csak ettől az időtől vált dominánssá. A bank lényegében az 1. világháborút megelőző időre emelkedett végleg a többi kereskedelmi bank fölé, igazi központi banki jelleget öltve.⁴

A jegybankok megjelenése a fémpénzt a forgalomban helyettesítő, a fémpénzmennyiséget kiegészítő ún. pénzhelyettesítők tömeges elterjedése idejére tehető. A kereskedelmi bankok közül volt, amelyik kiemelkedett a többiek közül, kiváltságokat szerzett a bankjegyek kibocsátásában, a hitelezésben. A kiváltságokért cserébe viszont több esetben szerepet vállaltak az államkincstár finanszírozásában. A 19. század folyamán kaptak a központi jelentőségű bankok egyre nagyobb szerepet az egyes országok bankrendszerének stabilizálásában. Ekkorra már kezdtek elméleti fejtegetések kibontakozni a bankokkal, a pénzrendszerekkel kapcsolatban. Ezek teljes beillesztése a gazdaságpolitikába a 20. század közgazdasági elméleteinek segítségével történt meg.

A MONETÁRIS POLITIKA ÉS A JEGYBANKOK SZEREPE A KÖZGAZDASÁGI ELMÉLETEKBEN

A ma is működő központi bankok közül tehát néhány már több évszázados múltra tekint vissza. Fejlődésük mintául szolgált más országok pénzügyi rendszerének fejlesztésekor. A közgazdasági elmélet azonban a 19. század végéig nem dolgozta ki a monetáris szféra helyét és szerepét. Elmondható ez annak ellenére, hogy természetesen a gazdaságpolitika oldaláról már tanulmányozták a pénzügyi rendszerek szerepét, gazdasági hatásait.

A monetáris politika értelmezése a későbbi fejlemények elméleti eredménye. A monetáris politikát általában úgy értelmezhetjük, mint a pénzügypolitika egyik összetevőjét. A monetáris politika azoknak az intézkedéseknek és eszközöknek az összessége, amelyek a pénz kínálatának és keresletének befolyásolásán keresztül hatnak a gazdaságra. A monetáris politika irányítói egy adott keretrendszerben gondolkodnak a monetáris beavatkozások gazdaságra gyakorolt hatásmechanizmusáról. Ennek megfelelően választják meg a beavatkozások módját és eszközeit.

A 20. század közgazdasági elméletének fejlődését és az ezekből levezethető gazdaságpolitikák alakulását két nagy hatású közgazdász döntően befolyásolta: John M. Keynes és Milton Friedman. Keynes a század elején, a két világháború közti korszakban azokra a kérdésekre keresett megoldásokat, amelyekre szerinte a korábbi klasszikus közgazdaságtan nem adott válaszokat. A munkanélküliséget, a gazdasági visszaesést tartotta a legterhesebb problémának. Úgy vélte, a piac önmagában nem képes ezeket a káros jelenségeket orvosolni. A piaci önszabályozó mechanizmusok nem mindig képesek a gazdasági egyensúly megteremtésére, illetve a gazdaságban „rossz”, a potenciálhoz képest alacsonyabb szinten is kialakulhat egyensúly. Szükséges ezért a külső beavatkozás, stimulus, ami a gazdaságot élénkítve a magasabb gazdasági teljesítményt elősegíti. Keynes aktivista gazdaságpolitikát sürgetett az állam részéről.

Friedman ellenben a 19. század végi klasszikus liberális közgazdaságtani hagyományokhoz visszatérve azt vallotta, hogy a piaci mechanizmusok önmagukban képesek a gazdaság potenciális mértékben való teljesítményének eléréséhez, illetve biztosítják a gazdaság hosszú távú egyensúlyának fennmaradását. Az állami beavatkozások véleménye szerint alapvetően hatástalanok, rosszabb esetben az egyensúly ellen hatnak.⁵

Keynes és Friedman eltérő hozzáállása a monetáris beavatkozás vonatkozásában gyökeresen eltérő gazdaságsszemléletükből adódik. Az elméleteikre, illetve az őket követők elméleteire támaszkodó gazdaságpolitikák lépései a monetáris politika terén ezen keresztül válik érthetővé. A 20. században a monetáris politikát megvalósító jegybankok funkciói, alkalmazott eszközei szintén támaszkodnak ezekre az elméleti hátterekre.

Mindazonáltal Keynes explicit módon nem monetáris stimulusban gondolkodott. Viszont azért, mert szerinte a gazdaság nem mindig teljesít a potenciális kibocsátás szintjén, a pénzmennyiség növelése, azaz a monetáris lazítás nem feltétlenül vonja maga után az árak emelkedését.⁶

A monetarista nézet szerint a költségvetési beavatkozás hatástalan a makrogazdasági kibocsátásra, hiszen a kínálat nem növelhető. A monetáris expanzió álláspontjuk szerint biztosan áremelkedést okoz.

John Hicks munkásságával Keynes elméleti elgondolásait továbbfejlesztette, valamint azok értelmezését tette meg. A nevéhez köthető IS-LM elemzés egy, a gazdaságpolitika felhasználása számára is megfelelő keretrendszert ad. Segítségével prezentálható a Friedman, illetve Keynes felfogása közti különbségből levezethető, a monetáris politika lépéseiből következő hatásmechanizmus.

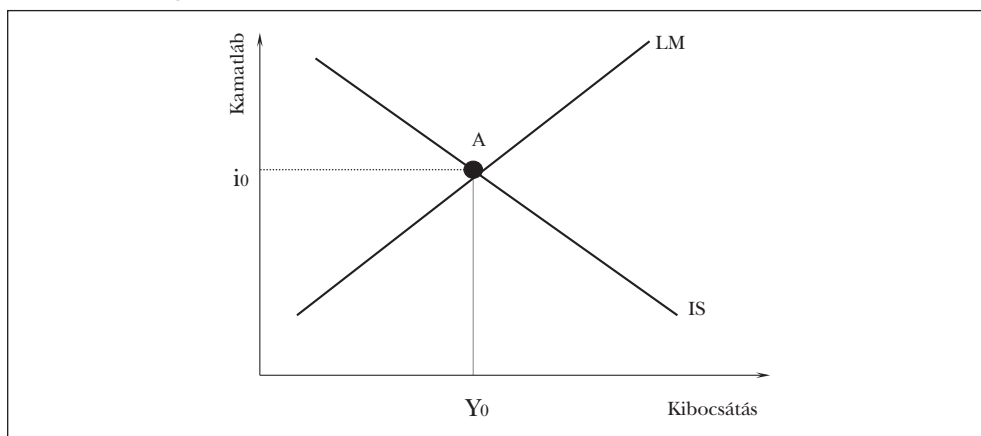
Az IS- és LM-görbéket egy koordináta-rendszerben ábrázolhatjuk, ahol a vízszintes tengelyen a gazdasági kibocsátást, a függőleges tengelyen a reálkamatlábát tüntetjük fel. Az IS-görbe azokat a kamatláb-kibocsátási pontokat mutatja, amelyeknél a megtakarítások megegyeznek a szándékolt beruházásokkal. Az LM-görbe azokat az egyensúlyi pontokat tartalmazza, ahol a pénzpiaci egyensúly fennáll, a pénzkereslet megegyezik a pénzkínálattal. A két görbe metszéspontja azt a kibocsátás-kamatláb szintet mutatja, ahol a reálszféra piaca és a pénzpiac egyensúlya egyidejűleg fennáll.⁷

Az 1. ábrán az „A” pont az egyensúlyi pont, ahol a reálgazdasági és pénzpiaci egyensúly együttesen áll fenn.

Mi történne akkor, ha a gazdaságpolitika lazább monetáris politikát folytatna? Az ábráról leolvasható, hogy a megnövekedett pénzmennyiség mellett a pénzpiaci egyensúly alacsonyabb kamatlábak mellett áll be.

A tetszetős modell peremfeltételeit nem részletezzük itt. Viszont a már leírt monetarista és keynesiánus iskola a görbék vonatkozásában, így az ajánlott beavatkozásokban sem ért egyet. Keynes követői közül számosan úgy vélik, hogy az IS-görbe meredek, az LM-görbe pedig lapos. Ezért a monetáris lazítás hatása kicsi. A monetarista álláspont ennek ellentétét vallja. Szerintük az IS-görbe lapos, és az LM-görbe meredek. Ezért a fiskális beavatkozás hatástalan. Hozzá kell tenni, mivel a monetaristák úgy gondolják, hogy a reálgazdaság a potenciális kibocsátási szinten teljesít, ezért a monetáris lazítás csak áremelő hatású, a kibocsátást nem tudja megemelni.

1. ábra: IS-LM görbék



Forrás: J. R. Hicks: *Mr. Keynes and the "Classics": A suggested interpretation. Econometrica, Vol 5, No. 2., 1937, 147–159. o.*

A monetarizmus támadást intézett az aktivista gazdaságpolitika ellen. Ennek az áramlatnak a követője lett a szintén a klasszikus hagyományokhoz visszanyúló racionális várakozások iskolája. Az iskolát jellemzi a racionális gazdasági szereplőket feltételező szemlélet, a piac egyensúlyteremtő hatásába vetett feltétel nélküli hit. Ugyanakkor a gazdaság szereplőinek előretekintő magatartását feltételezték. A szereplők várakozásait a modelljeikbe beépítették. Nézeteik még szélsőségesebbek abban a tekintetben, hogy az állami beavatkozások hatástalanok vagy károsak a gazdaságra nézve, így mindenféleképpen kerülendőek.

A közgazdasági elméletek keletkezésükkor próbáltak választ adni egy-egy gazdasági problémára. A gazdaságpolitikára, a gazdasági intézményrendszerre, a gazdaság szabályozásra változó mértékben tudtak hatást gyakorolni a későbbiekben. A keynesianizmus a 2. világháborút követő évtizedekben gyakorolta a legnagyobb hatást. A monetarizmus az 1960-as évektől vált befolyásos paradigmává.

A KÖZPONTI BANKOK FELADATAI A 20. SZÁZADBAN

A 20. század első felére kialakultak azok a funkciók, amelyek ellátását a kereskedelmi bankok közül kiemelkedő bankok vállalták. Ezek a funkciók a bankok bankja szerepkör, az állam bankja szerepkör, a pénzkibocsátás feladata, az árfolyam-politika alakítása.⁸ Sok országban a pénzügyi intézményrendszer fejlettsége megengedte, illetve megkívánta a központi szabályozást. A bankok bankja funkció betöltésével a központi bank a többi bank számára végső hitelező. Kialakítja a hitelezés feltételrendszerét, szabályozza azt. A központi bank az állam bankjaként vezeti az állam számláit, tranzakciókat bonyolít a kincstárnak. A központi bank az adott ország valutájának kibocsátója lett, a bankjegykibocsátásban monopóliumot kapott. A valuta árfolyamának szabályozásába beavatkozott.

A 20. században megjelentek azok az elméletek, amelyek a pénzpolitikát, a monetáris politikát a gazdaság befolyásolására alkalmas eszköznek tekintették.

A 2. világháború után az addig sok országban magánbankként működő, különleges jogokkal felruházott központi bankokat államosították. A jelentős központi bankok közül lényegében ez alól az Amerikai Egyesült Államok központi banki szerepét ellátó FED volt kivétel. Az aktivista gazdaságpolitikai ajánlásokra épített gazdaságirányítás sok helyütt a monetáris politikát megvalósító központi bankokat is befolyása alatt tartotta. Példaként említhető Nagy-Britannia vagy Franciaország, amely országokban szinte a kormány megrendelésére hoztak döntéseket a központi bankok. Az aktivista gazdaságpolitikába vetett hit maga után vonta azt, hogy a jegybankárok akár belső meggyőződésüktől vezetve hoztak a gazdaság stimulálására intézkedéseket.

A változás a monetarista elméleti fordulat következményeként írható le. Ennek előretörése az 1970-es évektől jelentkező inflációs folyamatok számlájára írható. Úgy tűnt, a keynesi gazdaságpolitika válságba jutott. Elterjedté vált az a nézet, hogy a politikusok megbízhatatlanok a pénzmennyiség szabályozásának vonatkozásában. A rövid távú költségvetésihelyzet-javítás vonzó dolog számukra, amelyet inflációgerjesztő intézkedésekkel is elérhetnek. A pénzmennyiség növelése azonban csak átmenetileg tévesztheti meg a gazdaság szereplőit, nincs tartós reálgazdasági hatása. Ez a gazdaságra hosszabb távon semmiképp nem kedvező, hangoztatták a klasszikus közgazdasági iskola alapelveihez visszatérő közgazdászok.

A hosszú távú fejlődést előtérbe helyezve kialakult az a nézet, hogy a monetáris politikát függetleníteni kell a – szerintük feltételezetten – rövid ciklusokban gondolkodó politikai érdekek befolyásától. A monetáris politikát irányító jegybanknak függetlennek kell lennie a mindenkori kormányzattól. A feltételezések szerint az árszínvonal stabilitásának őrei az infláció ellen elkötelezett jegybankárok lehetnek.⁹

A független jegybank hiteles elkötelezettje lehet az inflációellenes monetáris politikának, nem kell egyéb célokra figyelemmel lennie. A hitelesség, a célok áttekinthetősége a gazdaság szereplőinek inflációs várakozásait csökkenti. Mindezek miatt kisebbek a dezinflációs költségek. A jegybanki függetlenség a modern gazdaságokban az 1990-es évekre megkérdőjelezhetetlen dogmává vált.¹⁰

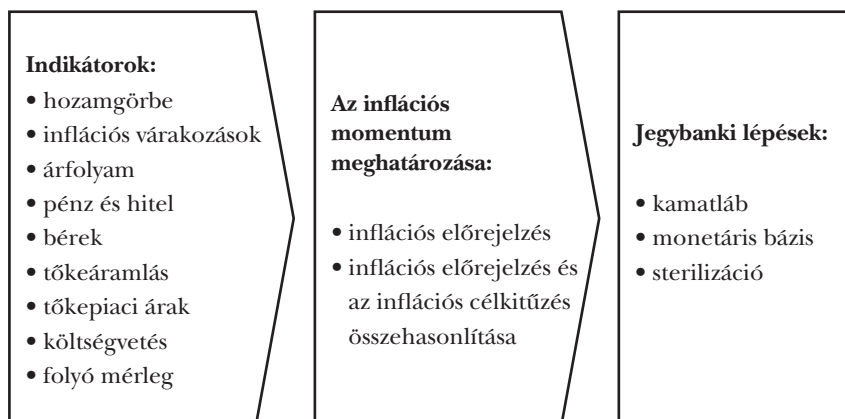
Az Európai Unióban a gazdaságpolitikusok szintén magukévá tették a jegybanki függetlenség szükségességének elvét. Az Európai Központi Bank független intézményként működik, és elvárás, hogy a tagállamok jegybankjai is független státust élvezzenek. Magyarországon törvény garantálja a Magyar Nemzeti Bank önállóságát a monetáris politika irányításában.

A monetáris iskola szerint a monetáris politika feladata csak az lehet, hogy kiszámíthatóan és alkalmazkodóan alakítsa a reálgazdaság igényeinek megfelelően a pénzkínálatot. A monetáris politikát irányító jegybank feladata a pénzmennyiség szabályozása. A pénzmennyiségre vonatkozó célkitűzés azonban nem bizonyult átláthatósági oldalról megfelelőnek, ezért az 1990-es évektől sok jegybank áttért az inflációs célkitűzés rendszerére. De még az olyan központi bankok, mint a FED esetében is, ahol többes a deklarált cél – az infláció alacsony szinten tartása és a munkanélküliség leszorítása minél alacsonyabb kamatszint mellett –, elsősorban az inflációs cél vált hangsúlyosabbá.

Az uralkodóvá vált közgazdasági elméletek úgy tekintették, hogy a monetáris politika kizárólag az inflációra gyakorolhat tartós hatást. Kézenfekvő, hogy a jegybank az infláció egy elérendő szintjét határozza meg céljául. Az inflációs cél nominális horgonyul szolgál a gazdaság szereplői részére. Egyben nem egy áttételes, az infláció alakulásával nehezebben összeköthető érték szerepel a jegybank célfüggvényében. A végső cél és az elérését szolgáló eszközök kapcsolata vélhetően könnyebben értelmezhető mindenki számára, ezáltal a jegybank lépései követhetőbbek.

Az inflációs célkitűzés rendszerében a jegybank közvetlenül az inflációs célt jelöli meg. Lépéseket akkor tesz, ha az infláció várhatóan eltér a célként meghatározott értéktől. A jegybank szabálykövető magatartást folytat, ezért az általa tett lépések a gazdaság szereplői számára kiszámíthatóak. Az árstabilitás fenntartásán túl más célt a jegybank nem határoz meg. A jegybank az inflációs sokkok tovagyrűző hatását kívánja semlegesíteni.¹¹

2. ábra: A monetáris politika vitele inflációs célkitűzés esetén¹²



Az inflációs célkitűzés deklarált alapelemei: a számszerűen bejelentett középtávú inflációs cél, a jegybank elköteleződése az inflációs cél iránt, széles információs bázison alapuló monetáris stratégia, a monetáris politika nagyfokú átláthatósága, a jegybank elszámoltathatósága az inflációs cél elérésének szempontjából.

A jegybank számára számos eszköz áll rendelkezésre a monetáris politika megvalósítására. Az inflációs célkitűzés rendszerében általában az eszköztárból az inflációs cél teljesítéséhez az irányadó kamatláb változtatását alkalmazzák. Az irányadó kamatlábhoz más jegybanki konstrukciók kamatlába is kötött, az alapkamatot referenciaértékként használják a gazdaság szereplői. Az irányadó kamatláb módosítása változtatja várhatóan a pénz keresletét. A jegybank az irányadó kamatláb változtatásával indirekt módon hathat a gazdaságra. Az alapkamat változtatása összetett mechanizmusrendszeren keresztül (transzmissziós mechanizmus) fejt ki hatását.¹³ A hatásmechanizmus több makrogazdasági változót érint. Ezeknek a változóknak az alakulása érinti az inflációs cél teljesülését. A jegybank próbálja előre jelezni ezek-

nek a változóknak az alakulását. A végső cél elérését előretekintő módon kívánják megvalósítani.¹⁴

A központi bankok célrendszere az uralkodóvá vált közgazdasági elméletek iránymutatása szerint az infláció leszorítására, a fogyasztóiár-emelkedés alacsony szinten tartására összpontosított. (A fogyasztói árak a háztartások saját fogyasztására szánt áruk árai.) A központi bankok nagy függetlenséggel rendelkeztek az 1990-es évektől feladataik ellátásában. Az uralkodó közgazdasági teóriákban hívó jegybankárok, kizárólagosan az inflációs célt maguk előtt látván, azt feltételezték, hogy a gazdaság hosszú távú fejlődése biztosított. A pénzügyi piacok egyensúlya az alacsony infláció mellett feltétlen teljesül. A piac feltétel nélküli egyensúlyteremtő voltában bízó közgazdasági ortodoxia a monetáris területen teljessé vált.

A liberális közgazdasági eszmék nemcsak a központi bankok tevékenységére, célmeghatározására nyomták rá bélyegüket, hanem a pénzügyi szektor szabályozásának egészére. A piac fejlődésére való hivatkozással lebontottak a szabályozásban biztonsági elemeket jelentő korlátokat. Eközben az 1970-es évektől az informatika, a hírközlés fejlődésétől is támogatottan a pénzügyi piacokon hatalmas termékinnováció ment végbe. A liberalizáció nem állt meg az országhatárokon, hanem nemzetközi méretekben kapcsolta össze a világ különböző területeit. A „boldog” növekedési periódus után azonban majd száz éve nem látott nagyságú válság tört ki az Egyesült Államok pénzügyi piacairól kiindulva.

Az USA-ban a válság kirobbanásának okait vizsgáló bizottság megállapította, hogy széles körű mulasztások történtek a szabályozásban és az ellenőrzésben. Problémákat okozott a túlzott hitelezés, a kockázatos befektetések, az áttekinthetőség hiányának kombinációja. Az állami ellenőrző rendszer nem reagált a kapott információkra. Pénzügyi intézményeknél súlyos etikai vétségeket követtek el. Nagyfokú szabályozatlanság volt tapasztalható a válság előtt a jelzálog-hitelezés területén. Ugyancsak szabályozatlannak bizonyult a derivatívák tőzsdén kívüli piaca, illetve az árnyékbankrendszer működése.¹⁵

VÁLTOZÁSOK A VÁLSÁG UTÁN

A 2008-as válság után viták kezdődtek arról, hogy a központi bankok magatartása mennyiben járult hozzá a válság kialakulásához. Melyek voltak a központi bankokon kívüli okok. Kérdés, hogy a válság kezelésében milyen eszközökkel kell közreműködni a központi bankoknak, meddig tartson beavatkozásuk. Megválaszolandó, milyen funkciókkal bővüljön a központi bankok feladatköre, célrendszerük miként módosuljon.

Mindenesetre megállapítható, hogy az infláció alacsony szinten tartása nem biztosította automatikusan a pénzügyi stabilitást. A válság következtében a nyugati országok pénzügyi rendszerei szinte leálltak. Ez egyben azt is jelentette, hogy a pénzügyi közvetítés bejártott transzmissziós csatornáit megszüntek működni. A teljes gazdasági összeomlást elkerülendő, a kormányzatok beavatkozása mellé a központi bankok is beléptek a válság romboló hatásainak enyhítésére. Ebben a helyzetben az

alapkamatot nulla közeli értékre csökkentették. Ez azonban nem mutatkozott elégségesnek. A központi bankok szokványosan alkalmazott eszköze már hatástalannak bizonyult. További lépések megtételére csak nem szokványos eszközök alkalmazásával nyílt lehetőség.

A válság kezelése során a központi bankok egymástól eltérő válaszokat adtak. Ezek időbeli lezajlása is különböző. Míg például az USA gazdasága 2014 második felére kilábalta a reálgazdasági válságból, ez az Európai Unió egészében még nem valósult meg.

A válság kitörése után a központi bankok elsősorban a likviditási feszültségek oldására törekedtek. Ez egyrészt a pénzügyi intézmények közvetlen kiegészítését jelentette. Másrészt a különböző piaci szegmensekre való koncentrálásban nyilvánult meg. Bankok számára olyan eszközök fedezete mellett is hiteleket nyújtottak, amikre korábban nem. A központi bankok kiléptek a nyílt piacokra is értékpapír-vásárlóként, a feszültség oldásával visszafogva az „égbe szökő” kamatozatokat. Az Európai Unióban ezek a lépések többször akár államcsődök megelőzését szolgálták. A mennyiségi lazítás az addigi „ortodox” felfogással ellentétes, hiszen addig inflációt emelő hatásúként kezelték. Ráadásul a központi bankok nemcsak a rövid távú kamatozatokat befolyásolták lépéseikkel, hanem a hosszabb kamatlábakra is hatottak.¹⁶

A válság azonnali kezelésére szolgáló intézkedések több esetben a központi bankok tevékenységét szabályozó jogszabályok által megszabott lehetőségek határára mozogtak. Talán néha azok átlépéséről is lehetne vitatkozni. Például a németek az Európai Unió Bíróságához fordultak az Európai Központi Bank eszközvásárlási programja törvényes voltának vizsgálata érdekében. Több központi bank feladatainak, eszközeinek újragondolása megtörtént, amelyeket jogszabályi változások reprezentálnak.

Az amerikai központi bank alapvető feladat- és felelősségi körét az 1913-ban elfogadott Federal Reserve Act szabályozza. A 2008-as válságra történő válaszlépések hatására számottevő változás következett be az amerikai pénzügyi rendszer szabályozásában. A 2010-ben elfogadott Dodd–Frank Wall Street Reform- és fogyasztóvédelmi törvény célja „az Egyesült Államok pénzügyi stabilitásának elősegítése, a pénzügyi rendszer elszámoltathatóságának és átláthatóságának javítása, a »túl nagy, hogy bukjon« jelenség megszüntetése, az amerikai adófizetők védelme a tőkeinjekciók beszüntetése révén, a fogyasztók védelme a pénzügyi szektorban elburjánzott visszaélésektől...”¹⁷

A FED-et érintő egyik alapvető változás, hogy a céljai közé bekerült a pénzügyi stabilitás fenntartása is. Ezenkívül törvény alapján a FED a bankholding társaságok és a jelentős „nem bank” pénzügyi intézmények felügyeletét is ellátja, valamint kidolgozza és publikálja az ezekkel szemben megnövekedett prudenciális elvárásokra vonatkozó javaslatát. Nem megfelelő felügyeleti szervi intézkedés esetén a FED-nek jogában áll intézkedni a „nem bank” pénzügyi intézmények esetén is.¹⁸

Az Európai Központi Bank alapvető feladatait a 2012-ben elfogadott Alapokmány szabályozza. Az EKB függetlenségét az egységes monetáris politikáról szóló intézményes keretfeltételekben (a Szerződés és az Alapokmány) fektették le. Az EKB-nak joga van kötelező erejű rendeleteket hozni, amennyiben azok a KBER feladatainak ellátásához szükségesek, valamint a Tanács által hozott jogszabályokban megjelölt egyéb konkrét esetekben. Az EKB a hitelintézetek prudenciális felügyeletére és a pénzügyi

rendszer stabilitására vonatkozó uniós jogszabályok hatálya és végrehajtása tárgyában tanácsot adhat a Tanácsnak, a Bizottságnak vagy a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságainak, illetve ezek az EKB-val konzultálhatnak.¹⁹

Az EKB mint független uniós intézmény a bankfelügyelethez kötődő felügyelői funkcióját az európai érdekek figyelembevételével oly módon látja el, hogy egységes megközelítést alakít ki a napi szintű felügyeletre vonatkozóan, összehangolt felügyeleti lépéseket és korrekciós intézkedéseket foganatosít, valamint biztosítja a rendeletek és felügyeleti irányelvek következetes alkalmazását. Az EKB a nemzeti felügyeletekkel közösen felel az egységes felügyeleti mechanizmus hatékony és következetes működéséért. Jogkörébe tartozik a felügyeleti felülvizsgálat, helyszíni szemle és egyéb vizsgálat lefolytatása, banki engedélyek kibocsátása és visszavonása. Feladata a bankok befolyásoló részesedés megszerzésére irányuló tevékenységének vizsgálata, az EU prudenciális szabályainak betartatása, és magasabb tőkekövetelmény, ún. puffer megállapítása az esetleges pénzügyi kockázatok kivédésére.²⁰

Az MNB Magyarország központi bankjaként 2013-tól szintén felügyeleti szervként is működik. Feladata, hogy ellássa a pénzügyi közvetítőrendszer felügyeletét, biztosítsa annak zavartalan, átlátható és hatékony működését. Elő kell segítenie a pénzügyi közvetítőrendszer részét képező személyek és szervezetek prudens működését. Feladata a tulajdonosok gondos joggyakorlásának felügyelete, a nemkívánatos üzleti és gazdasági kockázatok feltárása, a már kialakult kockázatok csökkentése vagy megszüntetése, illetve az egyes pénzügyi szervezetek prudens működésének biztosítása érdekében megelőző intézkedések alkalmazása. Az MNB védi a pénzügyi szervezetek által nyújtott szolgáltatásokat igénybe vevők érdekeit a pénzügyi közvetítőrendszerrel szembeni közbizalom erősítése céljából. Pénzügyi Békéltető Testületet működtet a fogyasztó és a pénzügyi szervezetek vagy személyek között létrejött vitás ügyek bíróságon kívüli rendezése érdekében. Az MNB szabályozói szerepében rendeleti formában jogszabályt alkothat.²¹

A központi bankok feladatkörének bővülése alapvetően a makroprudenciális terület vonatkozásában valósult meg. A korábbiakban éppen a rendszerszintű kockázatokot nem sikerült kiszűrni. A meghatározó szereplők figyelemmel követése ugyancsak rendszerszintű zavarok megelőzésére szolgál. Vannak olyan országok, mint akár Magyarország, ahol a mikroprudenciális felügyeletet is a központi bank szervezetébe integrálták. Ezekon kívül a központi bankok fogyasztóvédelmi feladatokat is kaptak, a pénzügyi szervezetek és a fogyasztók közti információs aszimmetriából adódó konfliktusok megelőzésére.

A stabilitási célok nemcsak a pénzügyi szektorra kerültek kivetítésre, hanem a költségvetésre és a reálszférára is. A központi bankok beavatkozása a nyílt piacokon hat az állampapírok hozamára, ezen keresztül az állami költségvetések terheire, illetve az államok finanszírozásának piaci környezetére. Az alacsony kamatkörnyezet előmozdítja a gazdasági növekedés megindulását. Célzott, nem konvencionális eszköz a vállalati kötvények vásárlása, a vállalkozásoknak nyújtott szelektív hitelprogramok működtetése, amelyek szintén a gazdasági növekedést, a foglalkoztatottság emelését segítik.

A MÚLTTÓL A JÖVŐIG

A központi bankok fejlődéstörténete akkor kezdődött, amikor a pénzügyi piacok elérték azt a fejlettségi fokot, ahol az államok finanszírozási igényük kielégítésének szervezését rábízták egy-egy bankra. Az állam számára közreműködő bank elsősorban abban különbözött a többi, az adott országban levő banktól, hogy szorosabb kapcsolatot ápolt a kincstárral. Eltekintve a kialakult esetleges kiváltságoktól. A történelmet tanulmányozva látható, hogy a megkülönböztetett bankok még bizonyos feladatokat átvettek a kincstártól. Ilyen volt az állam számára tranzakciók bonyolítása, esetlegesen az adók beszedése.

A gazdaságtörténetben a pénzügyek új fejezetének megnyílását jelentette a pénzhelyettesítők forgalmának tömegesedése. A papírpénz, a bankjegy, esetleg egyéb forgatható utalvány kényelmessé tette a gazdasági szereplők fizetéseinek bonyolítását. A pénzhelyettesítők egyben lehetővé tették a növekvő gazdaságok pénzigényének rugalmas kielégítését. A szabályozatlan pénztömeg azonban sokszor okozott pénzügyi zavarokat, bankválságokat. A 19. században a bankjegy kibocsátást egyre több országban úgy próbálták keretek közé szorítani, hogy korlátozták a kibocsátás jogát. A 20. század elejére általánossá vált, hogy egy jegybank, a központi bank rendelkezett a bankjegy kibocsátás monopóliumával. Cserébe az ország valutával való ellátásáért lett felelős, ellátta a többi bank részére a végső hitelezői feladatokat, stabilizálta a valuta értékét.

A 20. század közepére a központi bankok egy ország valutájának kizárólagos kibocsátói, a bankok bankjai lettek. Az állam számára számlákat vezettek, részt vettek az állam finanszírozásában. Kialakították és felvigyázták a fizetési rendszert. Az állami gazdaságpolitikával szorosan együttműködve segítették a gazdasági növekedés elérését.

Az 1970-es évektől a nyugati országok központi bankjai elindultak a teljes függetlenség irányába. A liberális közgazdaságtan talajáról táplálkozva, egyetlen célt tűztek csak maguk elé, az árstabilitás megőrzését. Más célok feltétel nélküli alárendelése ennek az egyetlen célnak, amelyet ráadásul egy nem a valóságot leképező elméleti rendszer szerint kívántak mindenáron megvalósítani, segített elvezetni egy majd száz éve nem látott pusztító válsághoz.

A válságot követő években a társadalom joggal várja el, hogy a központi bankok szerepe változzon. A korábbi keretrendszer nem szolgálta jól a közérdeket. A liberális ortodoxia súlyos társadalmi feszültségekhez vezető gazdasági válságot eredményezett. Szükséges a központi bankok társadalmi felelősségvállalása.²² Feladatkörüket, céljait, eszközeiket ennek megfelelően kell kialakítani, és a társadalom számára transzparens és elszámoltatható módon működtetni.

JEGYZETEK

¹ *History*. Sveriges Riksbank. www.riksbank.se/en/The-Riksbank/History/

² Sipos Ágnes: *A Sveriges Riksbank a kezdetektől napjainkig (1668–2004)*. Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium, Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai, Vol. 6, No. 2., 2005, 123–138. o.

³ Eugen Philippovich: *History of the Bank of England*. National Monetary Commission, London, 1911.

- ⁴ Sipos Ágnes: *A jegybanki függetlenség fejlődéstörténetének vizsgálata a XVIII. századtól napjainkig. A keleti és nyugati fejlődési út összehasonlító bemutatása kilenc európai uniós tagország példáján keresztül*. PhD-értekezés, Miskolc, 2007. http://193.6.1.94:9080/JaDoX_Portlets/documents/document_5766_section_822.pdf (Letöltés: 2015. február 9.)
- ⁵ Szepesi György: *Géniuszok párharca*. *Közgazdasági Szemle*, 2013/június, 633–649. o.
- ⁶ John Maynard Keynes: *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete*. *Közgazdasági és Jogi Kiadó*, Budapest, 1965 (1936), 311–321. o.
- ⁷ John R. Hicks: *Érték és tőke. A keynesi gazdaságtan válsága*. *Közgazdasági és Jogi Kiadó*, Budapest, 1978.
- ⁸ Huszti Ernő: *Banktan*. Tas Kiadó, Budapest, 1996, 50. o.
- ⁹ Adam S. Posen: *Declarations Are Not Enough: Financial Sector Sources of Central Bank Independence*. In: NBER Macroeconomics Annual 1995. Szerk.: Ben S. Bernanke, Julio J. Rotemberg, MIT Press, Cambridge, 1995, 253–274. o.
- ¹⁰ Jankovics László: *A kelet-közép-európai országok eurózonás csatlakozásának pénzügy-politikai kérdései, különös tekintettel Magyarországra*. Doktori értekezés, Debreceni Egyetem, Debrecen, 2006, 17–51. o.
- ¹¹ Csermely Ágnes: *Az inflációs célkitűzés rendszere*. *Közgazdasági Szemle*, 1997/március, 233–253. o.
- ¹² Uo.
- ¹³ *Monetáris politika Magyarországon*. Szerk.: Kaponya Éva, Magyar Nemzeti Bank, Budapest, 2012.
- ¹⁴ Tatay Tibor – Kotosz Balázs: *Jegybanki modellezés és a bolyongó változók*. *Pénzügyi Szemle*, 2013/4., 447–463. o.
- ¹⁵ Lentner Csaba: *A bankszabályozás tudományos rendszertana és fejlődéstörténete*. In: *Bankmenedzsment – Bankszabályozás – Pénzügyi fogyasztóvédelem*. Szerk.: Lentner Csaba, Nemzeti Közsolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 27–86. o.
- ¹⁶ Neményi Judit: *A pénzügyi válság hatása a központi bankok szabályozására*. In: *Verseny és szabályozás 2011*. Szerk.: Valentiny Pál, Kiss Ferenc László, Nagy Csongor István, MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2012, 167–209. o.
- ¹⁷ Dodd-Frank Act. 2010. www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf (Letöltés: 2014. december 14.)
- ¹⁸ Székely Anita: *A válságra tett szabályozói válaszlépések az Egyesült Államokban*. *Hitelintézeti Szemle*, 2012/3., 230–253. o.
- ¹⁹ Az Európai Unióról szóló szerződés 4. jegyzőkönyve a központi bankok európai rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányáról. www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026hu_protocol_4.pdf
- ²⁰ Az Európai Központi Bank küldetése. www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/mission_eurosys.hu.html
- ²¹ Lásd a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvényt.
- ²² Lentner Csaba – Szegedi Krisztina – Tatay Tibor: *Társadalmi felelősségvállalás a bankrendszerben*. *Pénzügyi Szemle*, 2015/1., 96–104. o.

Bárczi Judit – Zéman Zoltán

A pénzügyi kultúra és annak anomáliái

Financial Culture and Its Anomalies



Összefoglalás

A pénzügyi kultúra megítélése nem könnyű feladat, ugyanakkor egy gazdaságra és egy társadalomra nézve rendkívül fontos fejlettséget megítélő mérce. A pénzügyi kultúrával foglalkozó kutatások hazai és nemzetközi szinten egyaránt nagyon sok munkát fektettek bele a pénzügyi kultúra mérésébe, fogalmi körének meghatározásába és mindazon kapcsolati tényezők feltárásába, ami a pénzügyi kultúrához kapcsolható. Rámutatva, hogy a pénzügyi ismeretek szintje hatással van a gazdaság stabilitására, fontosnak tartjuk a hozzá kapcsolható szakmai fogalmak tudományos és releváns megjelenítését, valamint bemutatni azokat az anomáliákat, amelyek a pénzügyi kultúra megítélésében és szerepében jelentkeznek.

Summary

Although it is difficult to judge financial culture, it is an important standard of maturity in an economy and a society. An enormous amount of effort has been made both in Hungary and internationally to define and assess financial culture and explore the factors that can be related to it. While it is highlighted that the level of financial knowledge affects the stability of an economy, the relevant scientific terms and the financial anomalies that are perceptible in the assessment and role of financial culture are presented in the article.

DR. BÁRCZI JUDIT PHD, egyetemi docens, Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar (barczi.judit@gtk.szie.hu), DR. ZÉMAN ZOLTÁN PHD habil., egyetemi docens, Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar (zeman.zoltan@gtk.szie.hu).

A pénzügyi kultúra megítélése egy gazdaságra és társadalomra nézve nem könnyű feladat. Nagyon sok szakmai kérdést, anomáliát okoz ennek a szakszerű megfogalmazása. Ugyanakkor az is elmondható, hogy a globális pénzügyi világban egy gazdaság és társadalom egyéneinek fejlettségére utal ennek a területnek a mérése. Világszerte szeretnének hatékony módszereket találni a lakosság pénzügyi kultúrájának fejlesztésére, és több programot dolgoztak már ki a pénzügyi képzési stratégiákkal kapcsolatban, de talán még itt is hiányzik a megfelelő módszertani háttér bevezetése és a jó gyakorlati-ság megteremtése. Megjegyzendő az is, hogy a szakmai megnevezések egységes értelmezése nélkül szinte lehetetlen ezeket a feladatokat megoldani, ezért nagyon fontos az értelmezések tudományos megítélésében való újragondolása.

A pénzügyi képzés – az OECD definíciója szerint – az a folyamat, melynek segítségével az egyének jobban megértik a pénzügyi termékeket és fogalmakat, információk, oktatás és/vagy objektív tanácsadás segítségével fejlesztik készségeiket és magabiztosságukat, így jobban felismerik a pénzügyi kockázatokat és lehetőségeket, megalapozott döntéseket hozhatnak, a pénzügyi jólétük és biztonságuk növelésére egy jól behatárolható kockázatvállalás mellett.

A pénzügyi képzés stratégiáinak – az egész oktatási rendszerre nézve – kidolgozásánál jól hasznosíthatók azok a kutatási tapasztalatok, eredmények, melyek megmutatják a népesség, illetve annak egyes szegmensei (alcsoportjai) körében a szükséges fejlesztési igényeket. Következésképpen a pénzügyi kultúra szintjének mérése kiemelt feladat egy társadalomra és gazdaságra nézve egyaránt, hiszen a társadalom tagjai irányítják, vezetik azt. Ilyen feladatot látnak el pl. a kv-szektorra is, tehát ennek a feladatnak makro- és mikroszintű hatásmechanizmusa van. Fel kell hívnunk a figyelmet arra a tényre, hogy azokban az országokban, melyek hatékony pénzügyi képzést szeretnének megvalósítani, illetve országos szinten kívánják értékelni annak hatásait, ez a kérdés fontos prioritást kap társadalmi és gazdasági szinten is. A gazdaság irányítóinak – akik a szakpolitikai stratégiák megalkotói – módjukban áll meghatározni az adott ország, gazdaság országos pénzügyi kultúrájának potenciális szükségleteit, és felmérni mindazokat a hiányosságokat, amelyek segítségével eldönthetik, hogy a társadalom mely csoportjainak van leginkább szüksége segítségre. Egy adott országban elvégzett első pénzügyikultúra-felmérés eredményei tekinthetők kiindulópontnak, és referenciaként szolgálhatnak a pénzügyi képzési programok kidolgozásakor. Mindezek kidolgozásában sokszor nagy léptékű előrehaladások vannak ugyan, de a módszertani kérdésekről sokszor elfeledkeznek, vagy egyáltalán nem foglalkoznak velük. Véleményem szerint minél nehezebb egy ismeretanyag, annál inkább oda kell figyelni a tudásátadás vagy a tudás megszerzésének folyamatára, amit módszertanilag jól lehet kiegészíteni, azaz nem szabad megfeledkezni a módszertani háttérrel az amúgy is nehéz területekkel kapcsolatban. A többszöri visszatérő felmérésekkel, a meghatározott tényezők kapcsolódásának elemzésével lehet megállapítani, hogy időközben milyen változások történtek.

A nemzeti és nemzetközi kutatások lehetőséget teremtenek arra, hogy több populáción és pénzügyi piacon – gazdaságban, társadalomban – összehasonlítsuk a pénzügyi kultúra szintjét és fejlődését. Az OECD Nemzetközi Pénzügyi Képzési Hálózata

(INFE) felvállalta, hogy orvosolja a nemzetközi összehasonlító adatok hiányát, kidolgoz és letesztel egy e célra kifejlesztett felmérést, és a következő definíciót határozta meg: „A pénzügyi kultúra a tudatosság, ismeretek, készségek, attitűdök és viselkedések kombinációja, melyekre szükség van a megalapozott pénzügyi döntések meghozatalához és végső soron az egyéni pénzügyi jólét eléréséhez.”¹ Megítélésünk szerint, a gazdasági kultúra megjelenik a gazdaság minden területén, és vele párhuzamosan a pénzügyi kultúra is egyre nagyobb szerepet kap. Ebben a sajátos kapcsolatban először át kell látnunk a gazdaság és kultúra egyes kapcsolódási pontjait is, valamint a kapcsolódó fogalmi háttér értelmezésének a pénzügyi kultúrában betöltött szerepét.

A gazdaság és kultúra összefüggéseit meghatározzák azok a gazdasági folyamatok, amelyek befolyásolják az értékrendeket, a normákat, az eszméket, a kultúra pedig befolyásolja a gazdasági rendszereket, intézményeket és a viselkedési normákat, melyben több kutató szerint fontos kérdéssé vált a bizalom.² A kultúra fogalma alatt a szociológiában legáltalánosabban a társadalom közös értékeinek, normáinak, rítusainak, hőseinek és szimbólumainak rendszerét, a társadalom egyes szegmenseire jellemző hagyományokat, feltevéseket, gondolkodási, viselkedési és problémamegoldási mintákat, preferenciákat, attitűdöket, érzelmeket értik.³ DiMaggio 1994-ben leegyszerűsítve úgy fogalmazott, hogy: kultúrának tekinthető minden, amit az emberek gondolnak, tesznek, vagy amivel rendelkeznek, mint a társadalom vagy csoport tagjai. Mások⁴ gazdasági kultúra kutatása alatt annak feltárását értik, ami azt jelenti, hogy miképpen gondolkodnak és cselekszenek, hogyan viselkednek, milyen szimbólumokat használnak, milyen értékeket, rítusokat és attitűdöket követnek, milyen hagyományokkal és preferenciákkal rendelkeznek a gazdaság intézményi és egyéni szereplői, mindenekelőtt a gazdasági szervezetek (háztartások, vállalkozások, bankok stb.), a gazdálkodó szervezetek, valamint a gazdaság szabályozó szervezetek, így például a pénzügyi rendszer működését felügyelő szervezetek. Szakirodalmi elemzéseink alapján egyetértünk azokkal, akik a pénzügyi kultúrába beleértik a pénzügyi piacok szereplőinek viselkedését, valamint az azt meghatározó gazdaságon kívüli motívumaikat, preferenciáikat, attitűdjeiket, értékeiket, gondolkodásmódjukat, különös tekintettel a kockázattal szembeni attitűd, a bizalom és az informáltság problémáira. Éppen ezért fontos, hogy a gazdaság irányítói széles körben támogassák annak fejlődését, mindemellett megjegyzendő, hogy ne csak a felügyeleti szervek foglalkozzanak a pénzügyi kultúra fejlesztésével, hanem az egész pénzügyi intézményi rendszer egy adott gazdaságban. A kulturális különbségek szerepét az egyes országok gazdasága reálfolyamatainak működésében és versenyképességében vizsgálták, a nominálfolyamatok és azok társadalmi-kulturális összefüggésében pedig nem, vagy csak ritkán. Az elmúlt öt-tíz évben a pénzpiacok jelentősége látványosan nőtt, ráirányította a figyelmet a pénzügyi kultúra szisztematikus vizsgálatának szükségességére. Felismerve, hogy a pénzügyi ismeretek szintje befolyásolja a gazdaság stabilitását, számos fejlett ország jegybankja vállal aktív szerepet a lakosság pénzügyi ismereteinek növelésében, a pénzügyi kultúra fejlesztésében és terjesztésében. Hazánkban több felügyeleti szerv hasonló céllal kötött megállapodást a pénzügyi kultúra fejlesztését célzó közös cselekvési programok kidolgozására. Ezek a kezdeményezések igen fontos előrelépést – paradigmaváltást – jelenthetnek a ko-

rábbiakhoz képest, amelyben ezeknek a pénzügyi rendszert felügyelő szervezeteknek meghatározó szerepe lehet, sőt már van is. Sokszor azonban leszűkítik a pénzügyi kultúra fogalmát azon pénzügyi ismeretekre, amelyek a kultúra látható, „felszín feletti” részének területe. Lehetséges, hogy például bizonyos, a pénzügyi stabilitás szempontjából veszélyes, irracionálisnak tűnő pénzügyi kockázatvállalási döntések pusztán ismerethiányból fakadnak. Ez esetben a konkrét pénzügyi ismeretek bővítése az állam vagy a pénzintézetek által támogatott oktatási formák, ismeretterjesztő anyagok által lehetséges eszközt jelenthet a helyzet javítására, amit az MNB kötelességtudóan bevállalt, illetve igyekszik teljesíteni. Magyarországon a Nemzeti Bank az elsők között dolgozott ki olyan átfogó definíciót,⁵ amely a pénzügyi kultúra koncepciójának számos elemét magában foglalja: „A pénzügyi ismeretek és készségek olyan szintje, amelynek segítségével az egyének képesek a tudatos és körültekintő döntéseikhez szükséges alapvető pénzügyi információkat azonosítani, majd azok megszerzése után azokat értelmezni, és ez alapján döntést hozni, felmérve döntésük lehetséges jövőbeni pénzügyi, illetve egyéb következményeit.”⁶ Véleményem szerint a kultúra számos összetevője is hatással lehet az alkalmazott pénzügyi gyakorlatra, ilyenek pl. a múltban kialakult gondolkodási és viselkedési minták, meggyőződések és berögződések.

Napjaink összehasonlító kultúrakutatásának egyik legnagyobb empirikus vizsgálata Geert Hofstede nevéhez fűződik, aki szerint az egyes nemzetek kultúrái az alábbi öt dimenzió mentén különböznek egymástól:

1) a hatalmi távolságban, azaz az emberek közötti egyenlőtlenségek kezelésének módjában;

2) az individualizmus vs. kollektívizmus tekintetében, azaz az egyén és a közösség egymással való kapcsolatában;

3) a társadalmi nemi szerepek felfogásában;

4) a bizonytalanságkerülésben, azaz a kétes társadalmi helyzetek tolerálásában; valamint

5) a rövid vs. hosszú távú orientációban, azaz a jövőről való gondolkodásban.⁷

Az egyéni szintű cselekvéseket természetesen csak részben és inkább áttételesen befolyásolják a nemzeti kultúra sajátosságai. Empirikus vizsgálatokból továbbá azt is tudjuk, hogy a nemzeti sajátosságként tételezett tulajdonságok egynémelyike társadalmi csoportonként jelentős variabilitást mutat. Így például a bizonytalanságkerülés, illetve az ezzel összefüggő alacsony kockázatvállalási hajlandóság mértéke egyebek mellett a döntéshozó tulajdonságaitól – életkorától, iskolázottságától, jövedelmétől és nemétől – is függ.⁸ A nemzeti kultúra sajátosságaival mindenesetre számolnunk kell, amikor a pénzügyi kultúrát az országok közötti vagy éppen időbeli összehasonlításban vizsgáljuk.

Hung és szerzőtársai⁹ kilencféle megközelítési módot azonosított az általuk feldolgozott tanulmányokból. Ezek a következők:

1) a pénzügyi tudás;

2) a pénzügyi folyamatok megértése;

3) a pénzügyi tudás alkalmazási képessége és a megszerzett tapasztalatok;

4) a pénzügyi összefüggések és definíciók ismerete;

- 5) a megalapozott pénzügyi döntések meghozatalának képessége;
- 6) a legalapvetőbb pénzügyi fogalmak ismerete;
- 7) az egyszerű (alapvető) pénzügyi döntések meghozatalának képessége;
- 8) a megalapozott és tudatos döntések meghozatalának képessége; valamint
- 9) az egyszerű pénzügyi fogalmak hatásának ismerete.

A pénzügyi kultúrával foglalkozó kutatások mindig az adott kutatás céljának, célcsoportjának, illetve kutatási kérdésének megfelelően határozták meg azt, hogy mit tekintenek pénzügyi kultúrának, attól függően, hogy milyen megkülönböztető indikátorokat használnak és csatolnak vissza az elemzésekben. Ilyen indikátorként többször használják például az intelligencia fogalmi körét is, amely terminus technicus pontos ismerete esetén lehet csak értelmezni vagy nem értelmezni a kapcsolható pénzügyi kérdéseket.

A szakszótárak szerint¹⁰ az intelligencia az a képességünk, hogy konkrét egyéni célok meghatározása nélkül is képesek vagyunk döntéseket hozni. Ebből adódóan intelligenciánk mércéje az, hogy a végrehajtás milyen pontos és mennyire gyors, így tehát az intelligencia egy komplex képesség, ami a problémamegoldásra irányul. Mindezekből következően a tudományos megítélésben az intelligencia egy összetett képességet jelent. Az intelligencia az értelem szinonimájaként használt, kettős jelentéstartalommal rendelkező tudományos fogalom, illetve fogalmi kör. Az intelligencia tudományosan igazolt típusai:

- nyelvi intelligencia,
- vizuális-térbeli intelligencia,
- logikai-matematikai intelligencia,
- mozgási intelligencia,
- zenei intelligencia,
- interperszonális intelligencia,
- metakognitív intelligencia.

Az intelligencia fogalmi körének jelentésértelmében, egy személy intelligenciája nem más, mint az egyén értelmességi szintje egy előre kijelölt alaptudáshoz viszonyítva. Második jelentésében az ember intelligenciáját értjük alatta, amely az emberi fajra jellemző – genetikailag sokszor kódolt – összetett képesség. A fenti két jelentésből következően az intelligenciavizsgálat is legalább két különböző jelentéstartalommal rendelkezik. A vizsgálat ilyen jelentésbeli összefüggéssel egyrészt az adott ember értelmességének különböző feladatokkal való mérését jelenti, másrészt az intelligencia tudományos feltárására és rendszerezésére utal.

Ezen meghatározásból kiindulva, ha mindezt a pénzügyi ismeretanyagra értjük, akkor pénzügyi intelligenciáról kellene beszélnünk, de a Hung által kidolgozott szempontrendszer szerint, a megszerzett tudás alapján, általános összefüggésekre kell gondolnunk. Következésképpen a pénzügyi intelligencia tudományosan nem elfogadható, nem elfogadott fogalom, mindamellett, hogy a szakmai zsargonban használatos a pénzügyi intelligencia fogalma, mint például a vezetői intelligencia is.

Ugyanakkor elmondható az is, hogy minél magasabb a társadalomban lévő egyének intelligenciaszintje, annál nagyobb lehet az alaptudás viszonyítási bázispontja, illetve a megszerzett ismeretek centrikus köre. Következésképpen azok az ismeretkö-

rök, amelyek meghatározóak a pénzügyi kultúránk szempontjából, szintén horizontálisan tágulnak, és vertikálisan bővülnek, tehát az alapvető pénzügyi ismeretekhez viszonyítva nagyobb tudásalapot képezhetnek. Hasonlóképpen, mint ahogy a pénzügyi jólét, szintén jelentős hatással van a viselkedésre. Így a viselkedési kultúránk szintén meghatározó a pénzügyi attitűdjeink kialakulásában.

Tehát ugyancsak fontos elemei a pénzügyi kultúrának az attitűdök és preferenciák. Ha például valaki negatív attitűdöt mutat a jövője érdekében történő megtakarításokkal szemben, akkor kisebb lehet a valószínűsége, hogy ilyen magatartást tapasztalunk nála. Ugyanígy, ha a rövid távú szükségleteket helyezi előtérbe a hosszú távú biztonsággal szemben, akkor nem valószínű, hogy hosszú távú pénzügyi tervei lesznek. Kovács és szerzőtársai 2013-ban már bizonyították, hogy az attitűdök felhasználásával az egyének pénzügyi viselkedésére vonatkozóan lényeges következtetéseket vonhatunk le.¹¹ A pénzügyi hozzáállás hatással van a magatartás időbeli alakulására is, hiszen bár a viselkedés idővel változik, a változás pozitív mértékű, ha az tudásalapú, tehát ismeretkör – pénzügyi – szintjén megalapozott.

Az attitűd olyan viszonyulás, amely egy személlyel, tárggyal vagy elvont fogalommal kapcsolatos, így pénzügyi attitűdnek a pénzügyekkel kapcsolatos viszonyulásunkat nevezhetjük. A Yamauchi és Templer által kidolgozott Money Attitude Scale (MAS) indexet a pénzügyi attitűdök mérésére fejlesztették ki, vizsgálva a pénzügyi jólét és pénzügyi attitűd kapcsolatának erősségét.

Köztudott, hogy a gazdasági hatások (makro és mikro) determinálják a pénzügyi típusú viselkedéseinket, pl. hatással vannak a vásárlásainkra, számláink fizetésére, megtakarításainkra stb. Következésképpen a viselkedés a pénzügyi kultúra alapvető eleme, az egyik legfontosabb része. A pénzügyi műveltség pozitív eredményei olyan magatartások formájában jelentkeznek, amelyek már az adott ismeretkörök egy emelt szintű tudását feltételezik, ilyen a kiadásaink tervezése és pénzügyi tervünk kialakítása. A fejlett pénzügyi kultúrájú személynek – aki természetesen a társadalom aktív tagja is egyben – mindig van elképzelése, hogy mennyit költhet egy adott szolgáltatásra vagy termékre. A fejlett pénzügyi kultúrához aktív szervezési készségekre is szükség van azért, hogy az egyén eleget tudjon tenni pénzügyi kötelezettségeinek, és elkerülhesse a pénzügyi problémákat.

Megjegyzendő, hogy a pénzügyi kultúra kialakulásában a pénz mint eszköz pszichológiai jelentősége egyre nagyobb szerepet játszik, hiszen bizonyítást nyert,¹² hogy a demográfiai tényezők, a generális pénzügyi képzés és megszerzett kompetenciahátter mellett a pénz milyen funkciót tölt be az egyének és háztartások életében. A pénzhez való viszonyulásunk személyiségünk függvénye, amit a társadalmi elvárások, demográfiai jellemzők, gazdasági körülmények és az oktatási rendszer is jelentősen befolyásol. A pénzügyi kultúrában több közgazdasági és szociológiai tényező van jelen. Mérése éppen ezért összetett indikátorokra alapozható, amelyek közül talán a legegyszerűbb módszer a tájékozottság mérése, ami azonban csak egy részét ragadja meg a pénzügyi kultúrának. Mindezekből adódóan kiterjesztették a mérést a pénzügyi döntésekhez szükséges képességek vizsgálatára is.¹³ Ebben az értelemben megtevesztő és – egyetértve más kutatókkal¹⁴ – helytelen alacsony vagy magas pénzügyi kultúráról beszélni,

mint ahogyan azt a hétköznapi fogalomhasználatban gyakorta tapasztaljuk. Az összehasonlító kutatások számára sokkal inkább célravezető lehet egy olyan módszertani keret, amely több tényezőt figyelembe véve határozza meg a nemzeti kultúra tipizálható formáit, és így a kapcsolható szakterületi tudásszintet is. Tanulmányunkban két dolgot tartunk alapvetően fontosnak. Egyrészt a szakmai terminus technicus pontos ismerete nélkül nem lehet a mérésben lévő, pénzügyi kultúra fogalmához kapcsolódó tényezőket sem jól meghatározni, ha pedig ez torz, nem kellően megalapozott és tudományos, akkor a felmérésünk is negatív irányt vehet. Másrészt pedig nagyon fontosnak tartjuk a módszertani kérdéseket és elemeket, melynek szerepe nemcsak annak visszamérésében hasznos, hanem a pénzügyi kultúra fejlesztésében, fejlődésében hatékonyságnövelő lehet. Nemzetközi tapasztalatok szerint¹⁵ ezek a beszámítható tényezők a teljesség igénye nélkül a következők:

- a népesség szegmentálása,
- a pénzügyi kultúra átfogó értékei,
- a szociodemográfiai jellemzők,
- a nemek csoportja,
- az életkor,
- a jövedelem,
- az iskolai végzettség,
- a kockázattal kapcsolatos attitűdök stb.

Következésképpen a mutatók kombinálásával megállapítható a pénzügyi kultúra általános szintje egy adott nemzetre, társadalomra nézve. Ugyancsak érdemes megemlíteni a viselkedés és pénzügyi jólét kutatásainak eredményeit,¹⁶ mely szerint a viselkedés és ismeretek közötti kapcsolat elemzése valamennyi országban pozitívnak mutatkozik: a pénzügyi ismeretek bővülésével a viselkedés is fejlődik. Ez a kutatás viszont nem bizonyítja a kapcsolat ok-okozati összefüggésének erősségét. Véleményünk szerint sok kutatásra van még szükség, hogy megértsük e változók közötti kapcsolatok egymásra gyakorolt hatásának erősségét és gyengeségét. Lehetséges, hogy az ismeretek bővülése aktívabb pénzügyi piaci jelenléte eredményez, de az is lehet, hogy az aktívabb szereplők tájékozódnak az adott ismeretkörben, tehát az ismereteik bővítése érdekében tesznek is valamit, ezért bővül az adott ismeretkör tudásszintje is. Bár az is igaz, hogy a tudás és viselkedés kölcsönösen erősítik egymást, tehát az emberek tesznek valamit, tanulnak egy kicsit, még többet tesznek, és tovább bővítik ismereteiket. Ez a centrikus tudáskör bővülése, mint ahogyan az előzőekben ezt már vázoltuk.

A szociodemográfiai elemzések¹⁷ azt mutatják, hogy az esélyegyenlőtlenség akadályozhatja a pénzügyi kultúra javulását, tehát különösen igaz, hogy az alacsony iskolázottság és jövedelem alacsonyabb pénzügyi kultúrával társul. Mindezek alapján elmondható,¹⁸ hogy a pénzügyi kultúrának nincs egységes meghatározása, illetve vizsgálati módszertana.

Megjegyzendő, hogy a pénzügyi kultúra vizsgálatakor ténylegesen szükség van a lezajló döntéshozatali folyamatok megismerésére, a döntési képességek elemzésére is,¹⁹ valamint egy komplex modell felállítására, amivel már több kutatás is foglalkozott.

JEGYZET

- ¹ Adele Atkinson – Flore-Anne Messy: *A pénzügyi kultúra mérése. Az OECD/Nemzetközi Pénzügyi Képzési Hálózata (INFE) kísérleti kutatásának eredményei.* OECD Pénzügyi, Biztosítási és Magán-nyugdíjpénztári Műhelytanulmányok, 15., OECD Publishing, 2012. <http://dx.doi.org/10.1787/5k9cfs90fr4-en>.
- ² Husz Ildikó – Szántó Zoltán: *Mi a pénzügyi kultúra?* In: *Meddig nyújtózkodjunk? A magyar háztartások és vállalkozások pénzügyi kultúrájának változása a válság időszakában.* Gazdaságpszichológiai műhelytanulmányok, szerk.: Czakó Ágnes, Husz Ildikó, Szántó Zoltán, BCE Innovációs Központ Nonprofit Kft., 2011; Kovács Péter – Révész Balázs – Ország Gáborné: *A pénzügyi kultúra és attitűd mérése.* Tanulmány a TÁMOP-4.1.1.C-12/1/KONV-2012-0005 azonosító számú, „Ágazati felkészítés a hazai ELI projekttel összefüggő képzési és K+F feladatokra” című pályázat keretében készült, 2013.
- ³ Szántó Zoltán – Tóth István György: *Dupla vagy semmi, avagy kockázatos-e a talált pénz? Kísérlet a kockázattal szembeni attitűd mérésére kérdőíves adatfelvételi módszerrel.* In: *Cselekvésemélet és társadalomkutatás.* Szerk.: Gál Róbert Iván, Szántó Zoltán, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2003.
- ⁴ Kovács–Révész–Ország, i. m.
- ⁵ *Pénzügyi kultúra alap kutatás.* MNB–PÉNZIRÁNYTÚ–GFK, 2011.
- ⁶ Együttműködési megállapodás a pénzügyi kultúra fejlesztéséről az MNB és PSZÁF között, 2008.
- ⁷ Geert Hofstede – Gert Jan Hofstede: *Kultúrák és szervezetek. Az elme szoftvere.* VHE Kft., Pécs, 2008.
- ⁸ Szántó–Tóth, i. m.
- ⁹ Angela A. Hung – Andrew M. Parker – Joanne K. Yoong: *Defining and Measuring Financial Literacy.* RAND, 2009.
- ¹⁰ *Pszichológiai értelmező szótár.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1981.
- ¹¹ Kovács–Révész–Ország, i. m.
- ¹² Nicolas Mantseris: *Finanzkompetenz und Schuldenprävention.* 2008. www.schuldnerberatung-sh.de/fileadmin/user_upload/Praevention_Lit_u.a/Mantseris_Finanzkompetenz_und_Schuldenpraevention_04-2008.pdf
- ¹³ Pénzügyi kultúra alap kutatás, i. m.
- ¹⁴ *Meddig nyújtózkodjunk? A magyar háztartások és vállalkozások pénzügyi kultúrájának változása a válság időszakában.* Gazdaságpszichológiai műhelytanulmányok, szerk.: Czakó Ágnes, Husz Ildikó, Szántó Zoltán, BCE Innovációs Központ Nonprofit Kft., 2011; Kovács–Révész–Ország, i. m.
- ¹⁵ Atkinson–Messy, i. m.
- ¹⁶ Uo.
- ¹⁷ Szántó–Tóth, i. m.
- ¹⁸ Kovács–Révész–Ország, i. m.
- ¹⁹ Pénzügyi kultúra alap kutatás, i. m.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- Béres Dániel: *A pénzügyi kultúra – mi is ez valójában?* Pénzügyi Szemle online, 2013. június 20. www.penzugyi-szemle.hu/vitaforum/a-penzugyi-kultura-mi-is-ez-valojaban
- Paul DiMaggio: *Culture and Economy.* In: *The Handbook of Economic Sociology.* Eds.: Neil J. Smelser, Richard Swedberg, Princeton University Press, Princeton, 1994, 427–457. o.
- Hornýák Andrea: *Attitűdök és kompetenciák a középiskolás diákok mint potenciális banki ügyfelek körében.* PhD-értekezés, Széchenyi István Gazdálkodás- és Szervezéstudományok Doktori Iskola Marketingprogramja, Sopron, 2015.

Héjjas István – Járosi Márton – Kacsó András

A megújuló energiahordozók alkalmazásának lehetőségei és korlátai

Chances and Limits to Application of Renewable Energies



Összefoglalás

Napi jelenség a jövő energetikai beruházásainak megítélésénél, hogy összecsap a közel hetvenéves múltira visszatekintő technikai-energetikai és közgazdasági nemzetközi tudományos gyakorlat a rövid távú profitérdekeket kiszolgáló, ideológiailag álcázott „támogatásvadászattal” a megújuló energiák alkalmazása terén. Gazdagabb országokban aktuálisan az utóbbi van előnyben. Hazánk folyamatosan a túlélésért küzd, nem engedhetünk meg magunknak túl sok hibát. Az alábbiakban a szerzők a megújuló energiák megítéléséhez kívánnak rövid, tényszerű információkat szolgáltatni, törekedve a politikai és ideológiai szempontok mellőzésére.

Summary

At the valuation of future energetical investments it used to be an every day phenomenon a fighting each-other the seventy years old technical-energetical, economical international scientific practice and the "support hunting" servicing short run profit interest shaped by ideology on the field of renewable energy application. The latter has some temporally advantages in relatively rich "developed countries". Our Homeland is fighting for surviving, so we don't let too much mistake for us. As follows the

DR. HÉJJAS ISTVÁN, szakértő, Energiapolitika 2000 Társulat (hejjas224@gmail.com), DR. JÁROSI MÁRTON, az Energiapolitika 2000 Társulat elnöke (drjarosi@enpol2000.hu), KACSÓ ANDRÁS, az Energiapolitika 2000 Társulat alelnöke (kacso.band@gmail.com).

authors would like to supply some short correct informations trying to neglect political and ideological aspects.

BEVEZETŐ GONDOLATOK

Az Európai Unió alapvető politikai célja a klímavédelem, kiemelten favorizálva és támogatva a megújulóenergia-termelést elsősorban a villamosenergia-piacon. Ugyanakkor a fejlett nukleáris ipar háttérbe szorult, a hagyományos villamosenergia-termelés befektetői környezete előnytelenül változott a csökkenő nagykereskedelmi árak miatt, sőt a végfelhasználói árak még növekedtek is a megújuló energiák támogatása miatt, az ellátásbiztonság viszont romlott.

A nagykereskedelmi árak szintje az EU-ban és hazánkban is olyan alacsony, hogy önmagában nem biztosítja semmilyen termelő beruházás megtérülését, sőt nem nyújt fedezetet a komolyabb felújításokra, rekonstrukciókra sem. Általában nem működik a termelői kapacitások rendelkezésre állásának ösztönzése. Ez nemcsak az új beruházások elmaradását vetíti előre, hanem azzal a veszéllyel is jár, hogy a befektetők kivonulnak a piacról, mint ahogy ennek jelei Németországban már megfigyelhetők. Célszerű lenne egy egyeztetett, lehetőleg közös kapacitástámogatási rendszert létrehozni a regionális piac országai – kiemelten a visegrádi országok – számára.

A piac torzulásának egyik alapvető oka a megújuló energiák kivételezett kezelése. Fontos lenne ezen berendezések működését integrálni a villamosenergia-piacba, abbahagyva kiemelt támogatásukat. Ezek a problémák indokolják, hogy európai tekintésben elemezzük a megújuló energiahordozók alkalmazásának lehetőségeit és korlátait, elősegítve ezzel a tisztánlátást, e források reális alkalmazási lehetőségeinek megítélését.

A MEGÚJULÓ ENERGIAFORRÁSOK ÁTTEKINTÉSE ÉS ÉRTÉKELÉSE

A „megújuló” energia értelmezése. Az interneten olvasható definíció szerint¹ a megújuló energiaforrás olyan közeg, természeti jelenség, melyből energia nyerhető ki, és amely akár naponta többször ismétlődően rendelkezésre áll, vagy jelentősebb emberi beavatkozás nélkül legfeljebb néhány éven belül újratermelődik. Eszerint a megújuló energiaforrások használata összhangban van a fenntartható fejlődés követelményeivel.

Kérdés azonban, hogy igazak-e ezek az állítások, hiszen már maga a megnevezés is félrevezető. Az energia ugyanis nem újul meg, legfeljebb megjelenési formáját tekintve átalakul, és máshová áramlik az energia megmaradásának törvénye alapján. A „megújulás” tehát azt jelentené, hogy rendelkezésre áll olyan energiaforrás, amelyből „büntetlenül” vehetünk ki akármennyi energiát. Csakhogy létezik-e ilyen? Az ilyen energiaforrások – mint például a nap- és szélenergia – funkciója ugyanis az, hogy működtetik a bioszféra folyamatait, és ha ezeket az energiákat túlzott mértékben vonjuk ki a bioszférából, annak működése sérülhet.

Biomassza, biogáz, hulladékok.^{2, 3} Szerves hulladékok elégetésével jelentős hőenergia állítható elő, amely fűtésre, meleg víz készítésére és villamosenergia-termelésre is hasznosítható. Szerves anyagok bomlásakor keletkező biogázból is lehet termelni villamos energiát, esetleg a gázt földgázzal keverve. A növényi eredetű biomassza elégetése azért „környezetbarát”, mert ezek elégetésekor éppen annyi CO₂ kerül a levegőbe, amennyit a növény a növekedése során a levegőből kivont. Figyelembe kell azonban venni, hogy bármit égetünk el, minden gáznemű égéstermék, kivétel nélkül, üvegházhatású gáz. Az elégetett nitrogént a növény a talajból vonta ki, amit azután nitrogéntartalmú műtrágyával kell pótolni, amelynek előállítása nagyon jelentős üvegházhatású gáz kibocsátásával jár.

Vízenergia. Üvegházhatású gázokat nem kibocsátó, a vizek mozgási és potenciális energiájának hasznosítása elsősorban villamos energia előállítására. Vízenergia nyerhető vízfolyások duzzasztásával, mozgási energiájuk átalakításával, valamint tengerpartokon, a hullámenergia hasznosításával. A világ „megújuló” energiafelhasználásának nagy többsége vízenergia.

*Geotermia*⁴. A geotermikus energia alapvetően a Föld belsejében zajló nukleáris folyamatokból ered. A felfelé haladó áramlások adják át a hőenergiát a földkéregnek, amelyben lassú hővezetési energiaáramlás zajlik a felszín felé. A négyzetkilométerenkénti átlagos hőáram 35–125 kW/km² között van. A geotermikus energia nem tévesztendő össze a talajhővel, mely a talaj óriási hőtehetetlenségének köszönhető. Az itt kinyert hőenergia utánpótlása túlnyomórészt nem a valódi geotermikus energiából, hanem a nagyságrendekkel nagyobb intenzitású napsugárzásból ered. A geotermiát helyi hőigények kielégítésére célszerű használni. Ha villamos energiát akarunk termelni igazi geotermikus energiából, akkor ehhez 4–6 km mélységű fúrások kellene, ahol már a kőzetek hőmérséklete 200 °C fok felett van. A mélyfúrás nagyon költséges vállalkozás, és ha nem megfelelő, a ráfordítás kárba vész. Gondoskodni kell a kitermelt víz lehűlése után annak visszasajtolásáról a talajba.

Szélenergia. A szeleróművek a levegő mozgási energiáját alakítják át mechanikai, majd villamos energiává. Működési elvük lényegében azonos, hatásfokok, tényleges teljesítményük és villamosenergia-termelésük a szélesebségtől, annak időbeni eloszlásától és a szerkezeti kialakítástól függ. Rendelkezésre állásuk azonban alacsony.⁵ Mivel a szeleróművek élettartama 25-30 év körül van, a selejtezésük után a lebontásuk hatalmas környezetterheléssel és CO₂-kibocsátással jár, ezért az egységnyi megtermelt villamos energiára vetített „ökológiai lábnyomuk” kb. egy nagyságrenddel nagyobb, mint atomeróművek és vízeróművek esetén.

Napenergia. A Napból hatalmas mennyiségű energia sugárzik a Földre, amely az emberiség energiafogyasztásának legalább 2000-szerese, ezért a napenergia hasznosítását érdemes komolyan venni, annak ellenére, hogy a napsugárzás erőssége ingadozik, és az energiasűrűség viszonylag alacsony. A leggazdaságosabb a hőenergiaként történő hasznosítás fűtéshez és meleg víz készítéséhez.

*A megújuló energetikai értékelése.*⁶ Az ún. „megújuló” energiák hasznosságát azzal is szokás alátámasztani, hogy energiájuk „ingyen” van, olcsóbb, mint a hagyományos. Ebből a szempontból a legmarkánsabb felhasználás a villamosenergia-ellátás. A villamos energia árában nem a primer energiahordozó ára a legnagyobb költségtényező,

hanem a technológia. Mivel a villamos energiának van a legnagyobb használati értéke, és a legkomplexebb folyamat az előállítása, a továbbiakban példaként ezt elemezzük.

Villamosenergia-termelés esetén a költségeket és a környezetterhelést is az erőmű teljes életciklusára kell figyelembe venni, és a megtermelt összes villamos energiára kell vetíteni.⁷ Ebbe beletartozik az erőmű létesítésének költsége, az üzemben tartás és termelés költsége, valamint az élettartam lejárta után az erőmű lebontásának, a környezet helyreállításának költsége, a hátramaradt veszélyes hulladékok ártalmatlanítása is. Ebbe a kalkulációba azt is bele kell számítani, hogy az erőmű hogyan befolyásolja a villamos hálózat működésének stabilitását, milyen további műszaki intézkedések szükségesek a hálózat stabil működése érdekében.

Az egyes villamosenergia-termelési források termelési átlagköltségét és rendszerbe illesztési költségeit részletesen tárgyalja a William D'haeseleer által vezetett bizottság tanulmánya,⁸ mely az Európai Bizottság (EC) DG Energy megbízásából készült. A dokumentum elsősorban a nukleárisenergia-termeléssel foglalkozik, de a német anyagok részletesen tárgyalják az egyéb források – köztük a megújulók – költségeit is, és a kapcsolódó externális költségeket. Az 1. és 2. táblázat a tanulmányból származik, és a „telephelyszintű” átlagköltségeket 2012-s USD-ben kifejezve, illetőleg egy, a vizsgált országokra jellemző energiamix költségét a megújulók függvényében mutatja be. Az eredmények drámaian tragikusak! Önmagában az egyes típusok átlagköltsége javulhat, de a rendszerhatásuk gazdasági öngyilkossággal ér fel.

Klímaváltozással kapcsolatos kérdések. A megújuló energiák alkalmazása melletti fő érv az éghajlatváltozással kapcsolatos hatás kiküszöbölése, amelyért főleg a szén-dioxid-kibocsátást teszik felelőssé. Bár a klímaváltozás ténye nem, vagy egyre kevésbé vitatható, de az vitatható, hogy ebben mekkora az emberi tevékenység szerepe.^{9,10}

A Föld több mint négy és fél milliárd éves történetében a klíma folyamatosan változott, és ma is változik. Ennek során mintegy 10-12 ezer év óta kifelé megyünk a legutóbbi jégkorszakból. Azt is tudjuk, hogy ilyenkor legalább 30-50 ezer év időtartamú fokozatos melegedés szokott következni. A hosszú távú éghajlat-változási ciklusokat a Föld Nap körüli pályájának, valamint a forgási tengely dőlési szögének ingadozása okozza. Ezt a feltárt földtörténeti adatok mintegy 5 millió évre visszamenőleg alátámasztják.¹¹

A hosszú távú ciklusokon belül rövid távú ingadozások is vannak, és ezeket több olyan tényező okozza, amelyekben az emberi tevékenységnek valóban lehet némi szerepe. Ami az üvegházhatást illeti, annak túlnyomó részét nem a szén-dioxid, hanem a vízgőz okozza. Az éghajlatot és az időjárást jelentősen befolyásolják az atmoszférában zajló intenzív áramlások is.

Ha valóban fontos lenne a CO₂-emisszió csökkentése, akkor is kérdés, hogy mi az EU globális hatása. Tudjuk, hogy a teljes globális emisszióban a mesterséges emisszió részaránya legfeljebb 15% körül lehet. Az EU-kibocsátás a teljes emisszióknak csupán legfeljebb 1-2%-át teszi ki. Azt is figyelembe kell venni, hogy a szén-dioxid a teljes üvegházhatásban kb. 20%-kal vesz részt. Ebből pedig az következik, hogy az EU mindössze 0,4%-kal tudja befolyásolni a globális üvegházhatást. Ha az emberiség komolyan csökkenteni akarja az üvegházhatású gázok emisszióját, akkor ennek igen hatásos, gazdaságilag a fentieknél lényegesen kedvezőbb opciója a nukleárisenergia-termelés.

1. táblázat: Telephelyszintű jellemző átlagköltségek erőműtípusok szerint néhány ország esetében

	Plant-level costs (USD/MWh)					
	Nuclear	Coal	Gas	Onshore wind	Offshore wind	Solar
Finland	73,8	71,6	88,1	111,0	158,4	488,3
France	72,2	85,7	87,3	110,8	143,2	413,4
Germany	67,8	85,7	87,3	119,5	158,4	249,3
Republik of Korea	42,3	69,4	92,3	111,0	174,2	222,3
United Kingdom	86,0	94,3	105,7	113,4	137,4	363,7
United States	63,6	75,5	74,3	93,2	114,2	214,9

Forrás: William D'haeseleer: *Synthesis on the Economics of Nuclear Energy. Study for the European Commission, DG Energy, November 27, 2013.*

2. táblázat: A szél- és napenergia részarányának hatása a villamosenergia-ellátás átlagköltségének növekedésére néhány ország esetében

		Total cost of electricity supply (USD/MWh)						
		Ref.	10% penetration level			30% penetration level		
		Conv. mix	Wind onshore	Wind offshore	Solar	Wind onshore	Wind offshore	Solar
Finland	Total cost of electricity supply	75,9	81,2	86,5	121,8	93,5	109,0	215,9
	Increase in plant level cost		3,5	8,2	41,2	10,5	24,7	123,7
	Grid level system costs		1,8	2,3	4,7	7,1	8,3	16,3
	Cost increase		5,3	10,6	45,9	17,6	33,1	140,0
France	Total cost of electricity supply	73,7	79,5	82,9	112,0	92,1	102,5	189,6
	Increase in plant level cost		3,7	6,9	34,0	11,1	20,8	101,9
	Grid level system costs		2,0	2,3	4,3	7,2	7,9	14,0
	Cost increase		5,8	9,2	38,3	18,3	28,8	115,9
Germany	Total cost of electricity supply	80,7	86,6	91,3	101,2	105,5	116,9	156,2
	Increase in plant level cost		3,9	7,8	16,9	11,6	23,3	50,6
	Grid level system costs		1,9	2,8	3,6	13,2	12,9	24,9
	Cost increase		5,8	9,2	38,3	18,3	28,8	115,9
UK	Total cost of electricity supply	98,3	101,7	105,6	130,6	111,9	123,6	199,4
	Increase in plant level cost		1,5	3,9	26,5	4,5	11,7	79,6
	Grid level system costs		1,9	3,4	5,8	9,1	13,6	21,5
	Cost increase		3,4	7,3	32,3	13,6	25,3	101,1

Forrás: William D'haeseleer: *Synthesis on the Economics of Nuclear Energy. Study for the European Commission, DG Energy, November 27, 2013.*

AZ EURÓPAI UNIÓ MEGÚJULÓENERGIA-POLITIKÁJA

A megújuló energiák hasznosításán belül az egyik leginkább hatékonynak tűnő terület a villamosenergia-ellátás. Az Európai Bizottság 2010-es határozata szerint a tagországoknak kell kidolgozni a saját Nemzeti Cselekvési Tervet megújuló energiákra 2020-ig.¹² Az EU célja az volt, hogy 2020-ra a végső energiafogyasztásban ezek 20%-ot érjenek el. A villamosenergia-fogyasztás területén a 2010-re elért majd 20%-ról 2020-ig 34%-ra kellene növelni a megújulók arányát. A 3. és 4. táblázat a fentieket részletezi és szemlélteti.

3. táblázat: Az EU és a tagállamok célkitűzése/vállalása a megújuló energiák arányára (%)

	EU-27	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES
2011 tény	13,0	4,1	13,8	9,4	23,1	12,3	25,9	6,7	11,6	15,1
2020 célkitűzés	20,0	13,0	16,0	13,0	30,0	18,0	25,0	16,0	18,0	20,0
	FR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT
2011 tény	11,5	11,5	5,4	33,1	20,3	2,9	8,1	0,4	4,3	30,9
2020 célkitűzés	23,0	17,0	13,0	40,0	23,0	11,0	13,0	10,0	14,0	34,0
	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK		
2011 tény	10,4	24,9	21,4	18,8	9,7	31,8	46,8	3,8		
2020 célkitűzés	15,0	31,0	24,0	25,0	14,0	38,0	49,0	15,0		

4. táblázat: Az EU-ban beépített megújuló villamosenergia-kapacitás 2011-ben (MW)

	EU-27	BE	BG	CZ	DK	DE	EE
Vízérőmű	146 768	1426	3 108	2 197	9	11 562	5
Szélerőmű	94 099	1069	541	213	3 951	29 071	180
Naperőmű	52 066	1391	154	1 913	17	25 039	–
Fa, fahulladék	16 874	701	–	306	920	2 148	63
Városi hulladék	6 158	240	–	43	295	1 486	–
Biogázérőmű	7 191	129	5	177	77	3 233	4
Bioüzemanyag	1 102	81	–	–	–	243	–
Geo+tenger	1 011	–	–	–	–	7	–
	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV
Vízérőmű	529	3224	18 540	25 332	21 737	–	1576
Szélerőmű	1 631	1640	21 547	6 691	6 918	134	36
Naperőmű	–	609	5 481	2 760	12 773	10	–
Fa, fahulladék	5	–	563	324	421	–	5
Városi hulladék	–	–	224	910	742	–	–

	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV
Biogázéromű	34	45	209	233	732	9	25
Bio üzemanyag	–	–	–	–	736	–	–
Geo+tenger	–	–	–	242	728	7	–
	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL
Vízéromű	876	1134	55	–	37	13 211	2346
Szélerőmű	202	45	331	–	2316	1 080	1800
Naperőmű	–	41	4	–	145	317	1
Fa, fahulladék	18	–	436	–	713	2 394	175
Városi hulladék	–	19	38	–	649	459	–
Biogázéromű	15	10	45	–	217	607	102
Bioüzemanyag	–	–	–	–	17	25	–
Geo+tenger	–	–	–	–	–	1	–
	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK
Vízéromű	5551	6483	1253	2523	3156	16 478	4420
Szélerőmű	4256	988	–	3	199	2 769	6488
Naperőmű	170	–	57	189	7	12	976
Fa, fahulladék	478	26	33	171	1910	3 397	1667
Városi hulladék	76	–	–	5	–	571	401
Biogázéromű	44	4	21	21	–	4	1189
Bio üzemanyag	–	–	–	–	–	–	–
Geo+tenger	25	–	–	–	–	–	–

Az európai villamosenergia-ellátásban három támogatási forma különíthető el a megújulóakra a kötelező piaci átvétel mellett:

– A termékek fogyasztói árában elismert támogatási formák (járulékok, illetékek, adók stb.);

– A termékek létrehozásának és fenntartásának költségeihez való hozzájárulás;

– A bizonyos mérethatár felett igen tekintélyes externális költségek átvállalása.

A megújuló villamos energia termelésének fejlesztése az EU-28-ban. Tart a vita, hogy milyen támogatási rendszerekkel lehetne a leghatékonyabban elérni a kitűzött célt. Mind a 28 tagállam saját támogatási rendszert használ az ellátási területére. Ugyanakkor sajnálattal kell megállapítani, hogy a piaci reakciók hatása alól szinte teljesen mentesülnek a megújuló energiát hasznosító erőművek. A 2021 és 2030 között (5%-os diszkontálással a 2020. évre) szükséges többletberuházási költség a célok eléréséhez 68–93 Mrd €2010, a CO₂-céloknál 125–166 Mrd €2010. Ezek az összegek nem tartalmazzák a rendszerbiztonság miatt szükséges hálózatépítéseket és kiegészítő erőmű-kapacitásokat. Csak Németországban több száz milliárd euróra becsüli a villamosenergia-iparág ezeket a további költségeket.

5. táblázat: Beépített szélenergia-kapacitások az EU-ban (MW)

Év végi tény	CR	BE	BG	CZ	DK	DE	EE
2011		1078	516	217	3956	29 071	184
2012	180	1375	674	260	4162	30 989	269
2013	302	1651	681	269	4772	33 730	280
Év végi tény	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV
2011	1614	1634	21 674	6807	6878	134	179
2012	1749	1749	22 784	7623	8118	147	26
2013	2037	1865	22 959	8254	8551	147	279
Év végi tény	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL
2011	48	45	329	0	2272	1 084	1 616
2012	60	58	329	0	2391	1 377	2 496
2013	62	58	329	0	2693	1 648	3 390
Év végi tény	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK
2011	4379	982	0	3	199	2 899	6 556
2012	4529	1905	0	3	288	3 582	8 649
2013	4724	2599	2	3	448	4 470	10 531

– A német megújulóenergia-törvény (Energiewende)¹³ következtében messze a legnagyobb az állomány és a növekedés Németországban, súlyos gondokat okozva.¹⁴

– Meglepő a UK, Franciaország viszonylagos lemaradása, pedig a geográfiai adottságaik lényegesen jobbak, mint a németeknek.

6. táblázat: A fotovoltaikus kapacitások dinamikája az egyes EU-országokban (MW csúcs)

Ország	2009	2010	2011	2012	2013
Germany	9,959	17,370	24,875	32,698	36,013
Italy	1,157	3,478	12,764	16,361	17,614
Spain	3,438	3,808	4,214	4,516	4,705
France	335	1,054	2,831	4,027	4,697
Belgium	574	787	1,812	2,649	2,983
U. K.	30	75	1,014	1,657	2,739
Greece	55	205	631	1,543	2,585
Czech	463	1,953	1,959	2,022	2,132
Romania	0,6	2	2,9	49	1,022
Bulgaria	6	17	132	933	1,019
Austria	53	103	173	421	690

Ország	2009	2010	2011	2012	2013
Netherlands	68	97	118	321	665
Slovakia	0,2	144	488	517	537
Denmark	5	7	16	391	531
Portugal	102	131	143	228	281
Slovenia	9	36	90	217	254
Sweden	9	10	18	23	43
Cyprus	3	6	10	17	34
Malta	2	2	11	18	24
Croatia	12	16	16	21	24
Hungary	0,7	2	4,1	3,7	15
EU (GWP)	15,86	29,33	51,36	68,64	78

– A németek itt is kiemelkednek, nem törődve a rendszerbiztonsági kérdésekkel és a kiugróan magas támogatási költségekkel.

– A csehek lelkesedése addig tartott, mígnem rádöbbentek az aránytalan többlet-költségre.

– Meglepő a viszonylag mérsékelt görög, portugál, horvát, ciprusi, máltai lelkesedés.

A villamosenergia-rendszer szabályozási többletfeladatai, gondjai. A villamosenergia-el-látó rendszerek működését számos véletlenszerű hatás terheli. Ezek többsége évti-zedek óta ismert, kezelésük megoldott. A nap- és szélerőművek működése hasonló zavarásokat jelent, de amíg ezeknek a mértéke összemérhető a már meglévőkkel (kb. 10-15% kapacitás-részarányig, ami megfelel 3-5% energiaaránynak), a rendszer-irányítók a problémát általában kezelni tudják. Ha ezt a szintet jelentősen megha-ladják az új zavarok, annak már súlyos technikai és/vagy gazdasági következményei lehetnek.

7. táblázat: A szél- és napenergia (PV) spontán flexibilitása Németországban (2011)

	Szél		PV		Szél+PV	
	MW	%	MW	%	MW	%
Beépített kapacitás	29 075		24 990		54 065	
Max. kinyerhető kapacitás	22 795	78	13 939	56	26 479	49
Mín. kinyerhető kapacitás	266	0,9	0	0	402	0,7
Átlagos teljesítmény	5 145	18	4 390	18	7 374	14
Max. növekmény/1 óra	4 348		3 319		4 348	
Max. növekmény/5 óra	7 744		12 228		13 907	
Max. csökkenés/1 óra	-4 723		-3 299		-4 723	
Max. csökkenés/5 óra	-8 507		-11 863		-14 966	

Forrás: BDEW.

A problémák kvantitatív érzékeléséhez jó tájékoztatást nyújt az EURELECTRIC 2012. decemberi tanulmánya.¹⁵ Ebben a német BDEW kutatóintézete Németországra vonatkozóan a 2011. évi tényadatok felhasználásával, a 7. táblázatban összefoglalt értékeket közölte, melyek iránymutatóak az aktuálisan jelentkező szabályozási problémákra is, arányosítva a 2014-es értékek alapján.

Látható, hogy akár 20 GW-os teljesítménylépcsőt is ki kellett szabályozni Németországban. A rendszer stabilitása szempontjából ennél érdekesebb a változások tranziense. Az alsó négy sor ezt érzékelteti. Azóta a helyzet vélhetően tovább romlott, hiszen 2013 végére 33,7 GW szél- és 36,0 GW PV-kapacitás, együttesen közel 70 GW épült be, ez a vizsgálatban szereplőnél 30%-kal nagyobb, ami tovább növeli a szabályozási gondokat. 2014-ben a növekedés kisebb, de korántsem állt le.

Németország szélerőmű- és naperőmű-kapacitásait, de különösen az előbbi döntően olyan területeken fejleszti, ahol viszonylag kismértékű a fogyasztás (egyre inkább az Északi- és a Balti-tengeren, illetőleg a tengerpartokon). A nagy fogyasztású területeken (elsősorban Dél-Németországban) ugyanakkor relatív teljesítményhiány van. Ennek oka részben az atomerőművek leállítása, részben a hagyományos erőművek piacra jutásának romló helyzete, az alacsony nagykereskedelmi árak miatt.

Jelentős szél- és naperőmű-termelés esetén a többletenergiát „le kell nyelni”. Erre gyakorlatilag csak az a lehetőség, hogy az energia dél felé áramlik. Ennek egy része a környező országok villamosenergia-rendszereit veszi igénybe. Ahol ezzel nemcsak a hálózati veszteség nő, hanem az egyes elemek túlterhelődésének veszélye is. A rendszerüzemzavar és az ebből adódó kiterjedt és tartós korlátozás (blackout) valószínűsége folyamatosan növekszik.

Villamosenergia-kapacitási viszonyok Európában. Az Európai Unió által kialakított villamosenergia-piac egyik lényeges eleme volt, hogy a kereskedési terméket egyetlen paraméterrel, az energiával (MWh) határozta meg. Az elgondolást támogatta az átmenetileg bőséges kapacitási helyzet az akkori EU-tagállamokban. Időközben a kapacitásbőség megszűnt. A piaci hatásoknak ki nem tett megújuló energiák rohamos terjedése szűkíti a villamosenergia-piacot, esnek a nagykereskedelmi árak, számos berendezés relatíve gazdaságtalanná válik, selejtezésre kerül, és csökken a rendelkezésre álló kapacitás, helyenként a szükséges szint alá. A megújulók terjedésével ugyanakkor növekszik az igény azok spontán visszaterhelődése esetén a pótlásra, illetőleg a szabályozási funkciók ellátására.

Mivel a befektetők a bizonytalan és nem túl optimista piaci környezetben óvakodnak a kockázatos beruházásoktól, ezért a regulátorok körében egyre gyakrabban felvetődik valamiféle kapacitáspiac létrehozása, de legalábbis beruházásösztönzés a szükségesnek vélt új kapacitások biztosítására a hagyományos erőművek körében. Az EURELECTRIC korábban említett tanulmánya foglalkozik ezzel a kérdéssel, bemutatva és értékelve az egyre súlyosabb helyzetet.

Az Európai Bizottság (EC) munkaaanyaga. A témában lényeges fejlemény az EC munkaaanyaga,¹⁶ melyet Joaquin Almunia, a versenyügyek akkori biztosa mutatott be, *Forrásoldali megfeleléség a belső villamosenergia-piacon – iránymutatás a közösségi beavatkozásra* címen. A dokumentum nem zárja ki a beavatkozást a piac jelenlegi állapotába, sőt füg-

gelékként közli a vizsgálati szempontok egy részletes gyűjteményét (checklist), mely az anyag elfogadása esetén az egyes beavatkozások értékelését (elfogadtatását a Bizottsággal?) segítheti. Felvázolja a tervezési szempontokat, amire a diszkriminációmentesség és a piacvédelem a jellemző. Végül röviden utal a finanszírozásra, és eszmecserére szólít fel a témában a tagállamokkal. Azóta újabb fejlemény nincs.

A szén-dioxid-kibocsátási kvóták szerepe. A kibocsátási kvóták piacán (ETS) a kvóták ma nagyon alacsony árszinten cserélnek gazdát. Jellemző a 4–7 euró/t (EUA típusú), szemben a „vagyott” 15–20 euró/t értékkel. Ez a helyzet előnyös a szénerőműveknek és az energiaigényes iparágaknak, de hátrányos a villamos energia nagykereskedelmi árának és a gáztüzelésű egységeknek. Komoly törekvés van a piacról – átmenetileg – kivonni 900 ezer tonna kvótát, amitől azt remélik, hogy növekszik majd a kvótaértékesítés árszínvona. A gond az, hogy ha bekövetkezik, akkor munkahelyek veszhetnek el (energiaigényes iparágak kivonulnak Európából), de talán még rosszabb opció annak lehetősége, hogy a kivonás ellenére semmi nem változik, hiszen a becslések szerint a „fölösleges” kvóta már eléri a 2 millió tonnát! Összefoglalóan: a kvótakereskedelem szerepe marginalizálódott.

Mi várható az EU-ban? Sajnos meglehetősen nagy a különbség a piaci szereplők és a Bizottság véleménye között. Úgy tűnik, túlságosan nagy erők állnak a Brüsszelben működő hivatalnokok mögött, és saját profitérdekeik kizárólagosságától vezetettve „fogják az azok ceruzáját”. Közben egy újabb veszély körvonalazódik. A villamosenergia-piacon működő társaságok egy része mintha belefáradna a reménytelen küzdelembe és a növekvő veszteségekbe. Egyre több erőművet zárnak be, eresztik szélnek a szakembereket, és olyan intézkedések látnak napvilágot, melyek a piac elhagyására utalnak. Még ha gyökeres változás következne is be a jövőben, ezek a folyamatok nem fordíthatók vissza kellő gyorsasággal. Korrekciós lehetőség csak évtizedes távlatban várható, pl. a leállítani kívánt német és francia atomerőművek élettartam-hosszabbításával.

Természetesen felvethető, hogy miért nem bízunk a gazdaság felfutásában és a kapcsolódó igény- és árszintnövekedésben. Napjainkban is, a német tőzsdén az árak élénken reagálnak a relatív piacnövekedésre. Akár 50%-os ugrás is előfordul, ha a szél- és naperőművek napi csúcsteljesítménye a kvázi maximális 35–40 GW-ról 10 GW alá esik (ez is mutatja, hogy a piac gyógyításának kulcskérdése a megújuló források helyes kezelése). Érdemi tartós piacnövekedésre sajnos nem számíthatunk, hiszen a mérsékelt GDP-növekedés, a lakosság csökkenése és átstrukturálódása, valamint az energiahatékonyság-növelés és energiatakarékosság sikere ezt nem indokolja.

MAGYARORSZÁG MEGÚJULÓENERGIA-POLITIKÁJA

A karbonmentes energia felhasználásával kapcsolatos EU-s célkitűzések hatással voltak/vannak Magyarországra is. 2010 előtt az erre adott kormányzati válasz a kritika nélküli megfelelés, megalapozatlan, voluntarista megújulóenergia-politika volt.¹⁷ 2010 után a kormányzat ezt igyekezett korrigálni. Ennek jegyében készült a *Fenntarthatóság felé való átmenet nemzeti koncepciója*, melyet a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács állított össze, és része az Országgyűlés elé terjesztett, általa jóváhagyott¹⁸ *Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégia*.¹⁹ A dokumentumot függelék egészíti ki, mely a *Nemzeti*

erőforrásaink helyzetével és a Fenntarthatóság mérésével foglalkozik. Néhány szempontot – témánkra vonatkozóan – érdemes kiemelni.

A fenntartható fejlődés értelmezése. „A fenntarthatóság az emberiség jelen szükségleteinek kielégítése, a környezet és természeti erőforrások jövő generációk számára történő megőrzésével egyidejűleg.” (Tokió, 2000, a Világ Tudományos Akadémiáinak Nyilatkozata.) A dokumentum ezt a definíciót adaptálja korunk körülményeire: „...az egyéni jó élet és a közjó biztosításának feltételeit az adott időpillanatban saját jólétét megteremtő generáció nem éli fel [...] bővíti azokat.” A helyzet megoldása az értékek megőrzése mellett azok módosítása a külső kényszereknek megfelelően. „Egy nemzet fenntartható fejlődési stratégiája ennek a kulturális alkalmazkodásnak a terve, zsinórmértéke.” A dokumentum négy alapvető erőforrást emel ki, amelyet fenn kell tartani.

– *Az emberi erőforrások:* a népesség megújulóképesége, korösszetétele, mobilitása, egészsége, az egyenlőtlenségek mértéke. Magyarország e téren nagyon rossz és egyre romló állapotban van.

– *A társadalmi erőforrások:* a magyar társadalomban ebből a szempontból ellentmondásos viszonyok vannak.

– *A természeti erőforrások:* a nemzetközi trendekkel összhangban, hazánkban is egyre kisebb területre szorul vissza a természetes környezet.

– *A gazdasági erőforrások:* folyamatosan fejlődik a vállalkozási kultúra, de ugyanakkor magas a magyar gazdaság nemzetközi kitettsége.

A dokumentum a fentieket kibontja, elemzi, és javaslatokat ad a helyzet javítására. Tárgyalja a fenntarthatóság intézményeit, és felhívja a figyelmet a fenntarthatóság mérésének fontosságára, melyre útmutatást ad. Alapvető ellentmondásra világít rá az anyag: maximálisan ki kell használni a hazai természeti erőforrásokat – így a megújuló energiaforrásokat is –, de legalábbis fel kell rá készülnünk. Ugyanakkor a gazdasági hatékonyságot mint elsőrendű szempontot kell kezelni, mert a gazdasági erőforrások elherdálása minden egyéb törekvést lehetetlenné tehet.

Villamosenergia-iparág. Hazánkat vizsgálva a villamosenergia-iparágban vegyes képet kapunk. A pillanatnyi helyzet stabilnak tűnik, a jelentkező gondok az ellátásban részt vevő társaságok szintjén megoldódnak. Mivel jelentős az állami tulajdon részaránya az ellátórendszerben, a társadalompolitikai célokat is szolgálni tudja az iparág. A jelenlegi helyzet pozitívumai:

– Jól működő, több országra kiterjedő regionális nagykereskedelmi piac része vagyunk, melyet jól kiegészít a hazai kiskereskedelmi piac.

– A rendszerszintű szolgáltatások – a nehézségek ellenére – ellátják feladatukat, az ellátás biztonsága és minősége megfelel a több évtizedes gyakorlatnak.

– A megújulóenergia-termelő források nagysága, de főleg összetétele elfogadható a hazai villamosenergia-rendszer üzembiztonsága szempontjából.

– A viszonylag jól kiépült átviteli hálózaton intenzív energiacsere zajlik a szomszédos szabályozási területekkel/országokkal, lehetővé téve a gazdaságos importenergiához való hozzájutást, melynek egyre nagyobb a részaránya a hazai nagykereskedelmi piacon.

A villamosenergia-iparágban a befektetési döntésektől a megvalósítás lezárásáig viszonylag hosszú idő telik el. Más szóval, a piacra lépés nemcsak költséges, de idő-

igényes is. A kialakult helyzet kockázatai, esetleges veszélyei a jövőre vonatkozóan az alábbiak:

– A nagykereskedelmi árak szintje olyan alacsony, hogy az önmagában nem biztosítja semmilyen termelőberendezés beruházásának megtérülését, sőt általában nem nyújt fedezetet a komolyabb felújításokra, rekonstrukciókra sem.

– Hasonló gondok jelentkeznek más, szomszédos rendszerekben is. Ez megkérdőjelezi a regionális piac jövőbeli likviditását, áttételesen az importunk rendelkezésre állását is.

– Sem hazánkban, sem a környező országokban még nem működik semmilyen formája a termelői kapacitások ösztönzésének. Ez azzal a veszéllyel is jár, hogy a befektetők kivonulnak a hazai piacról is, mint ahogy ennek jelei Németországban már megfigyelhetők.

Bármilyen beavatkozás a piaci struktúra jelenlegi állapotába tartósan csak az EU-joganyaggal összhangban és a regionális piac részét képező környező országokkal egyeztetve lehetséges.

– Célszerű lenne legalább a visegrádi országok körében elindítani a közös gondolkodást: pontosan felmérni az egyes országok helyzetét, artikulálni a részérdekeket és lehetőségeket, majd konszenzust kialakítani. Az autarkia egyenlő az öngyilkossággal.

– Hazánk számára nagy lehetőség a Pakson lévő erőmű továbbüzemeltetése és bővítése. Ráadásul ez hatékony dekarbonizációs eszköz is.

– Paks bővítésének üzembe helyezéséig számolni kell a jelentős importunk rendelkezésre állásának kockázatával. Ez csökkenthető pótlólagos piacépes beruházások Pakst megelőző végrehajtásával. Kedvező lehetőségnek tűnik a már előkészített, de leállított Mátrai Ligniterőmű bővítése²⁰ egy 400–450 MW-os egységgel.

– Valószínűleg célszerű lenne egy egyeztetett, lehetőleg közös kapacitástámogatási rendszert létrehozni a regionális piac országai – kiemelten a visegrádi országok – számára, biztosítva a csatlakozás lehetőségét más országoknak is.

*Nemzeti Energiastratégia 2030.*²¹ A 2011 júliusában a magyar kormány által elfogadott, majd a parlament által megerősített stratégia – az egész energetika részeként – kiemelten foglalkozik a megújuló energiák jövőbeli felhasználásával. Eszerint a jövő energiapolitikáját részben a legfontosabb hazai és globális kihívásokra adandó válaszok, részben az uniós energiapolitikai törekvések mentén, sajátosságainkat figyelembe véve kell kialakítani. A cél olyan racionalizált energiakereslet elérése és energiakínálat kialakítása, amely egyszerre szolgálja a hazai gazdaság növekedését, biztosítja a szolgáltatások elérhetőségét és a fogyasztók által megfizethető árakat. Minden szempontot figyelembe véve a legrealisabb *Közös erőfeszítés* jövőképet az Energiastratégia *Atom–Szén–Zöld* forgatókönyve jeleníti meg, melynek legfontosabb elemei a következők:

– Az atomenergia hosszú távú fenntartása az energia-összetételben.

– A szénalapú energiatermelés szinten tartása.

– A *Megújuló Nemzeti Cselekvési Terv (NCST)*²² 2020 utáni lineáris meghosszabbítása.

Az Energiastratégia kiemelt tézisei:

– Energiatakarékosság. Az ellátásbiztonság növelésének leghatékonyabb módja.

– Megújuló és alacsony szén-dioxid-kibocsátású energiatermelés növelése.

- Erőmű-korszerűsítés. A jelenlegi 370 gramm CO₂/kWh kibocsátási szint 200 gramm CO₂/kWh-ra csökkentése.
- A távfűtés és egyéni hőenergia-előállítás korszerűsítése.
- A közlekedés energiahatékonyságának növelése és CO₂-intenzitásának csökkentése.
- A teljes életciklusra vonatkoztatott alacsony karbonintenzitású technológiák kifejlesztésének és elterjedésének támogatása.
- Energetikai célú hulladékhasznosítás.
- Az állami szerepvállalás erősítése.
- Az Energiastratégia megvalósítása érdekében magas színvonalú energetikai szakképzés.

Az NCST értékelése. Az írásunk szempontjából leginkább figyelemre méltó NCST 2020-ra, a PYLON Kft. javaslatára, megemelte a korábbi célkitűzéseket, és olyan javaslatot állított össze, mely a megújulók részarányát 2020-ra 14,65%-ban határozza meg, ambiciózus beruházási tevékenységet feltételezve. A GKI Energiakutató Kft. egy értékelő elemzést²³ készített a két változatra. Az értékelésnél a brüsszeli adminisztráció által javasolt modelleket alkalmazták. Az összesített fontosabb kiindulási adatokat a 8. táblázat mutatja.

8. táblázat: A két változat költségei és következményei az energiamérlegben

	NCST	PYLON
Beruházási költségek 2020-ig (Mrd Ft)	913	1949
Megújulók aránya a vill. en. termelésben (%)	12,3%	19,5%
METÁR-kassza 2020 végén (Mrd Ft)	220,5	377,4
ebből: piaci ár feletti támogatás	134,9	291,8

Az energiatermelés megoszlása változatok szerint (GWh/év)

	NCST	PYLON
Megújuló forrásból összesen	18 469	18 469
Hőenergia	13 722	9 864
Villamos energia	4 747	8 605
Ebből háztartási kiserőmű és autonóm	164	330
Összes névleges teljesítmény (MW)	1 015	2 363

A cél elérése érdekében a 9. táblázatban bemutatott éves beruházásokat kell megvalósítani, valamint a támogatási igény (METÁR-kassza – Megújuló és alternatív energiaforrásokból előállított hő- és villamosenergia-átvételi támogatási rendszer) felett fedezni kell a rendszerszabályozási többletköltségeket is.

9. táblázat: Beruházási nettó költség dinamikája az eredeti NCST szerint (Mrd Ft)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vízenergia	0,0	0,0	0,0	0,0	4,3	8,0	8,4	12,1	12,1
Geotermia	0,0	6,9	10,3	10,3	19,6	19,6	66,8	73,0	75,9
Napenergia	5,1	7,6	11,9	14,2	18,9	24,8	33,0	40,0	48,3
Szélenergia	60,6	99,3	147,7	166,1	181,1	222,2	241,8	248,9	265,7
Biomassza	6,0	24,3	74,3	146,5	262,9	361,6	415,5	481,7	511,0
Összesen	71,6	138,2	244,2	337,1	486,9	636,3	765,6	855,7	913,0

Beruházási nettó költség dinamikája a 'PYLON várható' szerint (Mrd Ft)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vízenergia	0,0	0,0	0,3	0,7	4,8	9,0	15,8	19,3	137,3
Geotermia	3,4	13,8	17,2	20,6	36,1	48,5	98,7	108,0	164,0
Napenergia	7,2	11,0	19,2	40,5	79,1	114,6	142,6	157,5	180,2
Szélenergia	60,6	99,3	147,8	194,9	268,3	443,8	587,5	737,9	836,7
Biomassza	6,0	24,3	78,5	177,1	295,4	411,1	514,8	581,4	630,4
Összesen	77,2	148,4	262,9	433,7	683,7	1026,9	1359,4	1604,1	1948,6

A kiegyenlítő energia költsége modellváltozatonként (Mrd Ft/év)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
NCST	2,7	4,8	8,2	10,5	13,9	17,3	19,8	22,0	23,0
PYLON	3,6	6,4	10,8	13,6	17,7	21,7	24,4	26,8	28,5

– Az előirányzat összteljesítménye (2363 MW) összemérhető a paksi bővítés kapacitásával ($2 \times 1200 = 2400$ MW), ugyanakkor a kinyerhető energia (8605 GWh/év) meg sem közelíti az atomerőmű bővítéséből nyerhető többletenergiát (18 500–19 000 GWh/év).

– A beruházási költség viszont kedvezőbb, mert a 3000–3500 Mrd Ft-tal szemben „csupán” 1949 Mrd Ft a fejlesztési költség. Persze, ha figyelembe vesszük a METÁRKassza többletét és a kiegyenlítő energia várható többletköltségét, a különbség 3–5 év alatt „elszáll”, és marad a folyamatosan növekvő előny a nukleárisenergia-termelés javára, azonos CO₂-kibocsátás mellett.

– Az egyes típusprojektek igényelt villamosenergia-átvételi ára (2012-es viszonyok között) a tanulmány szerint messze meghaladja a jelenlegi piaci árakat (15–16 Ft/kWh) figyelmen kívül hagyva az externális költségeket. Így: biomassza 30–50; PV 60–120; szél 30–90; geotermia 30–120; víz 30–50.

– Látva az eredményeket és az egyéb feladatokat, a kormányzat nem siet a beruházások feltételeit biztosítani. Így nem meglepő a megcélzott beruházások eddigi csúszása.

– A javaslat részleteit vizsgálva többnek a megvalósítása technikailag is lehetetlen: 1300 MW szélérőmű-kapacitást egyszerűen nem tud kiszabályozni a magyar rendszer, a hazai termálkutak termodinamikai paraméterei a remélt 140 MW-nak csak a töredékét teszik lehetővé, a 200 MW vízerőmű alföldi viszonyok között igen nagy kapcsolódó vízépítészeti beruházásokat igényel.

– Összefoglalva megállapítható, hogy az NCST eredeti javaslatai sem valószínű, hogy megvalósulnak, az emelt célkitűzés pedig különösen nem.

Az Energiapolitika 2000 Társulat álláspontja. A társulat rendszeresen nyilvánosságra hozza aktuális álláspontját az energiapolitikáról, amelyben a megújuló energiák az uniós elvárások miatt hangsúlyosan szerepelnek. A 2012-ben közzétett tanulmányunkban²⁴ a helyreállítás energiapolitikájának esélyeit elemeztük. 2014-ben már az építkezés energiapolitikájának főbb téziseit ismertettük.²⁵

Az Európai Uniónak nincs valódi energiapolitikája. A tagországok differenciált energiaszerkezetéből és körülményeiből adódó érdekkülönbségek miatt európai szinten nagyon nehéz is lenne megtalálni a közös energiapolitika alapelveit. Erősen megkérdőjelezhető az EU-ban eddig uralkodó verseny- és kereskedelemcentrikus és nem emberközpontú energetikai szemlélet. Az Európai Bizottság elnöke az éghajlatbarát európai energiapolitika lényegét így foglalta össze: „Az EU készen áll arra, hogy útmutató szerepet vállaljon az éghajlatváltozás ügyében. Javaslataink előnyösek az éghajlat, a polgárok és az ipar szempontjából egyaránt, hogy így fenntartható legyen a növekedés és a foglalkoztatás.”²⁶ Figyelemre méltó a nyilatkozatban, hogy a fenntarthatóság kritériumát az ipari növekedésre és a foglalkoztatásra vonatkoztatja. Ez önmagában még nem garantálja a közösség érdekét, a társadalmi fenntarthatóságot, hiszen mindent a hadiipar is elmondhatja magáról.

Hazánkban az úgynevezett „klímavédelem”-mel a Nemzeti Alkalmazkodási Stratégia (NAS-2) foglalkozik. Ez három fő részből áll:

– Nemzeti Éghajlat-változási Stratégia (NÉS)²⁷: a globális melegedés lehető mérésére.

– Dekarbonizációs Stratégia (DS): a CO₂-kibocsátás csökkentésére.

– Nemzeti Alkalmazkodási Stratégia (NAS): az elkerülhetetlen éghajlatváltozás hatásainak kezelése, alkalmazkodás hozzá, a károk minimalizálása.

A földi éghajlat változását nem tudjuk érdemben befolyásolni.²⁸ Az éghajlatváltozásban az emberi tevékenység szerepe tudományosan nem igazolt,²⁹ az ezt megfékezni szándékozó dekarbonizáció globalizációs manipulációnak tekinthető. Tudomásul kell venni, hogy bár EU-s kötelezettségeink miatt mindegyik témával foglalkozni kell, de saját erőforrásainkat csak az érdemi eredménnyel kecsegtető célkitűzésekre szabad fordítani. Így válik igazán fontossá számunkra a Nemzeti Alkalmazkodási Stratégia. Egyetlen esélyünk, ha kis nemzetként okosan alkalmazkodunk mind Földünk változásaihoz, mind a világpolitikai átrendeződésekhez. Messzemenően egyetértünk ezért a NÉS-2-ben megfogalmazott adaptációs jövőképpel: „felkészülni az elkerülhetetlenre, megelőzni az elkerülhetőt!”

A MEGÚJULÓ ENERGIAFORRÁSOK ALKALMAZÁSI ESÉLYEI MAGYARORSZÁGON

*A megújuló alapú hőellátás.*³⁰ A megújuló alapú hőtermelés az EU-ban is legnagyobb-részt biomasszán alapul, az elhanyagolható maradék 2/3-1/3 arányban oszlik meg a geotermikus és a napenergia között. A biomassza-felhasználás csaknem 60%-át a háztartások tűzifaigénye teszi ki, 15% körüli a közcélú kapcsolt energiatermelés, és valamivel 10% feletti az ipar részaránya.

Magyarország 2005. évi 926,5 PJ volumenű végső energiafelhasználásának több mint felét (490 PJ) hőigények ellátására fordították. A hőigények nagy részét az épületfűtés, illetve -hűtés, és a használatimelegvíz-készítés (~330 PJ) teszi ki. Ebből ~291 PJ a decentralizált hőpiacon, ~39 PJ pedig a centralizált, távhőpiacon jelentkezik. Az ezek fedezésére fordított végső energiafelhasználás ~376 PJ. Ettől eltérő jellegű igényt jelent az ipar ~92 PJ volumenű technológiai hőigénye.

A hőpiac energiaforrás-felhasználásában a földgáz játszik meghatározó szerepet (77%), a szilárd fosszilis forrás (főleg szén) 9%, az olaj 7%, a tűzifa 5%. A távhőellátás (~63 PJ/év) az összes hőigénynek ~1/6-át képviseli. A távhőre felhasznált tüzelőanyagoknak is több mint 80%-a földgáz, a megújulók pedig csupán 1,5% körüli részarányt képviselnek. Mivel a megújulók hazai részaránya a hőigények kielégítésében összességében nem érte el a 10%-ot, felhasználói oldalon elvben nagy a megújulókkal kiváltható hőigény. A tényleges kiváltásnak azonban számos akadálya van, amelyek közül a legfontosabbak:

- A megújuló alapú hőtermelő projektek megtérülési ideje igen hosszú.
- A (táv)hőfogyasztók fizikai elérése egyes megújuló energiaforrásokkal (pl. termálvíz) ésszerű beruházási költségek mellett általában nem lehetséges.
- A hőtermelés szempontjából legígéretesebb szilárd biomassza felhasználásánál a szállítás és a komoly helyigényű tárolók kialakítása jelentős korlátozó tényező.
- A szigorú környezetvédelmi előírások betartása (pl. a kiemelt termálvíz visszasajtolásának követelménye) sok esetben eleve kizárja alkalmazhatóságukat.
- A távhőellátás nem kínál elegendő potenciált a megújulók bevonására.

A megújulóenergia-felhasználáson belül a biomassza a jövőben is meghatározó marad. Ennek oka, hogy a szükséges technológiák már rendelkezésre állnak, a mezőgazdaságban és állattartásban keletkező hulladékok hatékonyan és környezetkímélő módon hasznosíthatóak. A hazai erdők a jelenlegi igényt még képesek a fenntartható erdőgazdálkodás szempontjait figyelembe véve kielégíteni.

Bős–Nagygyarostól. Sokakat foglalkoztató, a közpolitikában egyelőre még mindig „tabutéma”. Elsősorban nem energetikai, hanem hidrológiai helyzetünkben³¹ adódó, igen komplex, az ország hosszú távú jövőjét befolyásoló kérdés. A BNV hazánkban a rendszerváltozás, Szlovákiában a nemzetállam születésének szimbóluma. Lévai professzor 2000-ben megjelent könyvének előszavában kifejti,³² hogy az elkövetett hibák őszinte bevallásával és a fennálló problémák nyílt és baráti tisztázásával, az igazság szolgálata mentén lehetséges a kölcsönösen előnyös menekülés ebből a csapdából. Kelet-közép-európai összefogással kell megteremteni ennek politikai feltételeit. Meg kell szerezni az Európai Unió támogatását, mert saját erőből ez nem megoldható. Ez is a következő ge-

nerációkra váró feladat. A Duna-hasznosítás kérdését távlati feladatként, a kelet-közép-európai összefogás keretében, a témának EU-szintre emelésével kell napirenden tartani.

Megújuló a villamosenergia-ellátásban.^{33, 34} Az energiapiac megjelenésekor már felvetődött a kiserőműves, decentralizált termelés magyarországi támogatása mind a megújulóknál, mind a kapcsolt termelésben. A támogatás fix áras kötelező átvétel volt (KÁP-, KÁT-rendszerek). A kötelező átvétel részaránya a nettó teljes hazai villamosenergia-termelésből 2010-ben elérte a 21,1%-os maximumot. A kapcsolt termelés támogatásának megszüntetésével ez mintegy 6%-ra csökkent. A kötelező átvétel nemcsak jelentős anyagi teher a fogyasztóknak, hanem nehezítheti a magyarországi szabályozási zónában a rendszerirányítást is.

A megújuló forrásoknál 2010-ig a biomassza dominált, manapság a szilárd biomassza és a biogáz részaránya mintegy a felét teszi ki az összesnek. A víz- és szélenergia nagysága az időjárástól függően változik, jelentős újabb erőműépítésekkel itt nem számolhattunk. A 2011-ben előterjesztett „megújulós” EU-vállalásunkhoz képest kicsit le vagyunk maradva.

*Háztartási méretű kiserőművek Magyarországon.*³⁵ A saját és a háztartási méretű villamosenergia-termelés is támogatásra tart igényt. A háztartási méretű, „mikro-” erőművek teljesítőképessége 50 kW-nál kisebb, és ezek egy része megújuló forrással, más részük földgázzal üzemel. Magyarországon ez a típus elsősorban a napelemekből áll. Mintegy 31 MW-ot adnak a 32 MW-ból. Átlagos teljesítőképességük alig haladta meg a 6 kW-ot. Gyorsan szaporodnak, hiszen két év alatt 600 db-ról már 5000 felé közelítenek. Viszonylag „sok” a kis, háztartási méretű szélerőmű, bár a 8 kW-ot el nem érő átlag egy háztartáshoz nem sok. Az egyéb típusú mikroerőmű még elhanyagolható mértékű.

A <0,5 MW-os törpeerőművek hazánkban. Nem más a helyzet a mini, nem háztartási méretű erőművekkel sem. 20-30 MW körüli az együttes teljesítőképességük, darabszámuk 100 körüli. Ezeknél a fél megawattnál kisebb, főleg ipari vagy mezőgazdasági törpeerőműveknél a biogáz helyi használata a meghatározó.

A megújuló bázisú erőműépítés helyzete és kilátásai 2020-ig. A jelenlegi megújuló kapacitásokat és a reálisan várható üzembe helyezéseket a 10. táblázat szemlélteti. Megállapítható, hogy az üzembe helyezhető kapacitás a NCST-ben szereplő értéktől jelentősen elmarad; a villamosenergia-rendszer teljesítményhiányát sem segít csökkenteni.

10. táblázat: Jelenlegi (2014) és 2020-ig üzembe helyezendő többletkapacitás (MW)

	Jelenlegi	NCST	Lehetőség
Szélerőmű	329	+420	+100
Naperőmű (PV)	15	+56	+300
Víz erőmű	54	+15	+0
Biomassza-erőmű	162	+140	+50
Biogázos erőmű	45	+94	+50
Geotermikus erőmű	0	+57	+0
Összes megújulós	605	+782	+500

KÖVETKEZTETÉSEK

Összefoglalásként a társadalmi hatások elemzésénél célszerű a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia megfontolásait összevetni a Nemzeti Energiastratégia és a Megújuló Nemzeti Cselekvési Terv célkitűzéseivel. Az „Atom–Szén–Megújuló” jelszó a nemzeti energetikában jó választásnak tekinthető, mert:

– Az atomerőmű működésének meghosszabbítása, kapacitásának bővítése gazdaságosan csökkenti a természeti erőforrásokban meglévő külső függőségünket. Ez különösen igaz, ha a mostani élettartam-meghosszabbítást sikerül megismételni.

– A nukleárisenergia-termelés fenntartása, sőt továbbfejlesztése jótékony hatást fejt ki az emberi és társadalmi erőforrások alakulására.

– A szén- (elsősorban lignit-)tüzelés fenntartása gazdaságos körülmények között több szempontból is előnyös: hazai erőforrás, csökkenti a külső függést, kiváló lehetőséget biztosít a biomassza kiegészítő tüzelésére. Negatív szempont a szén-dioxid-ki-bocsátás.

– A megnövekedő hazai villamosenergia-termelés azzal az előnnyel is jár, hogy az egyéb nehezen szabályozható megújuló forrásokból (szél, nap) nagyobb mennyiséget képes „felvenni” a magyar villamosenergia-rendszer.

– A Megújuló Nemzeti Cselekvési Terv GKI általi értékelése azt mutatja, hogy a szóba jöhető megújuló források rövid távon nem tudnak érdemben hozzájárulni a fenntarthatósághoz, és kiugróan nagy gazdasági terheket jelentenek.

– Célszerű hosszú távon tekinteni a megújulóakra, és a kivárást taktikájához folyamodni.

– Célszerű jogi szabályozással a megújuló források innovációra kényszeríthetők.

JEGYZETEK

¹ Megújuló energiaforrás. http://hu.wikipedia.org/wiki/Meg%C3%BAajul%C3%B3_energiaforr%C3%A1s

² Biomassza erőművek. <http://energiapedia.hu/biomassza-eromuvek>

³ A biogázüzemek helyzete Magyarországon. www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0021_Mezogazdasag_hulladekai/ch04s08.html

⁴ Kurunczi Mihály – Ádám Béla: *A geotermikus energia – termálvíz és földhő – mint alternatív energiaforrás*. www.hoszisz.hu/tanulmanyok/24-a-geotermikus-energia-termalviz-es-foeldh-mint-alternativ-energiaforras

⁵ Gács Iván: *A szélerőművek támogatása*. <http://enpol2000.hu/rendezvenyek/enpol-hetf/article/Rendezv%C3%A9nyek/6-H%C3%A9tf%C5%91%20est%C3%A9k/24-98-energiapolitikai-hetfo-este>

⁶ Büki Gergely: *Energiarendszerek jellemzői és auditálása*. Energetikai Szakkönyvek, PI Innovációs Kft., Szentendre, 2013.

⁷ *A magyar energiaszektor villamosenergia-termelésének életciklus- és „carbon footprint” elemzése*. <http://enpol2000.hu/rendezvenyek/enpol-hetf/article/Rendezv%C3%A9nyek/6-H%C3%A9tf%C5%91%20est%C3%A9k/20-102-energiapolitikai-hetfo-este>

⁸ Contract No. ENER/2012/NUCL/S12.643067. <http://enpol2000.hu/szakmai-keres/atomenergetika/article/Szakmai%20keres%C5%91/18-Atomenergetika/432-mennyibe-kerul-a-nuklearis-energia>

⁹ Reményi Károly: *Ki fizeti a révést? Avagy mese a CO₂-ről*. <http://enpol2000.hu/rendezvenyek/enpol-hetf/article/Rendezv%C3%A9nyek/6-H%C3%A9tf%C5%91%20est%C3%A9k/332-120-energiapolitikai-hetfo-este>

¹⁰ http://klimaszkeptikusok.hu/?post_type=videogallery&p=65 (Miskolczi Ferenc előadása.)

- ¹¹ <http://klimaszkeptikusok.hu/wp-content/uploads/2014/10/Hejjas-Eghajlatvaltozasok.pdf> (Héjjas István előadása)
- ¹² *EURÓPA 2020. Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*. Európai Bizottság, COM(2010), Brüsszel, 2010. 3. 3. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:HU:PDF>
- ¹³ *Energieuende*. <http://de.wikipedia.org/wiki/Energieuende>
- ¹⁴ Günter Keil: *Energiafordulat, a kudarc majdnem végtelen katalógusa*. <http://enpol2000.hu/dokumentumok/mediavalogatas/article/Dokument%C3%A1ci%C3%B3k/11-M%C3%A9diav%C3%A1logat%C3%A1s/494-energiafordulat-a-kudarc-majdnem-vegtelen-katalogusa>
- ¹⁵ EURELECTRIC Power Statistics & Trends 2012. Synopsis, 2012. december.
- ¹⁶ Generation Adequacy in the internal electricity market – guidance on public interventions. 2013. 11. 05.
- ¹⁷ *Állásfoglalás a „Magyarország megújuló energiaforrás felhasználás növelésének stratégiája. 2007–2020.” c. GKM dokumentumról*. Energiapolitika 2000 Társulat, 2007. <http://enpol2000.hu/dokumentumok/allasfoglalások/article/67-%C3%81ll%C3%A1sfogl%C3%A1sok%20/225-voluntarista-megjulo-energia-strategia>
- ¹⁸ Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégia. OGY 18/2013. III. 28.
- ¹⁹ Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia 2012–2024. <http://nfft.hu/assets/NFFT-HUN-web.pdf>
- ²⁰ *Az erőműépítésről*. Az Energiapolitika 2000 Társulat állásfoglalása. <http://enpol2000.hu/dokumentumok/allasfoglalások/article/67-%C3%81ll%C3%A1sfogl%C3%A1sok%20/489-az-eromuepitesrol>
- ²¹ Nemzeti Energiastratégia 2030. 2011. július. http://doc.hjegy.mhk.hu/20114130000077A7AF_1.PDF
- ²² Magyarország Megújuló Cselekvési Terv. http://2010-2014.kormany.hu/download/2/b9/30000/Meg%C3%BAjul%C3%B3%20Energia_Magyarorsz%C3%A1g%20Meg%C3%BAjul%C3%B3%20Energia%20Hasznos%C3%ADt%C3%A1si%20Cselekv%C3%A9si%20terve%202010_2020%20kiadv%C3%A1ny.pdf
- ²³ *A megújuló energia hasznosítási cselekvési terv hatásai a hazai villamos-energia piacra*. Energiapolitikai Füzetek, GKI Energiakutató Kft., 2011. 12. 01.
- ²⁴ Járosi Márton – Kacsó András: *A nemzeti energiapolitika eredményei és esélyei*. Polgári Szemle, 2012/1–2.
- ²⁵ *Az építkezés energiapolitikája 2014-től*. Az Energiapolitika 2000 Társulat programjavaslata, 2014.
- ²⁶ José Manuel Barroso: *Éghajlatbarát gazdaság Európa számára*. Magyar Nemzet, 2008. január 31.
- ²⁷ Nemzeti Éghajlat-változási Stratégia. http://nak.mfgi.hu/sites/default/files/files/NES_final_131016_kikuld_kozig_egyzetes.pdf
- ²⁸ Járosi Márton – Héjjas István: *Önkorlátozás nélkül nem menthető meg az emberiség*. Magyar Nemzet, 2014.
- ²⁹ Héjjas István: *Az élet megővése és a környezetvédelem. Tények és hiedelmek*. Czupi Kiadó, Nagykanizsa, 2013.
- ³⁰ Horváth József: *Megújuló energia*. www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0021_Megujulo_energia/ch01s02.html
- ³¹ Mosonyi Emil: *A hazai vízgazdálkodás távlati feladatai*. Mérnök Újság, 2007/március.
- ³² Lévai András: *A Duna Pozsony alatti magyar szakaszának tragédiája*. Püski Kiadó, Budapest, 2000.
- ³³ Stróbl Alajos: *A villamosenergia-ellátásunk és az erőműveink időszzerű kérdései*. ETE Szenior Klub, 2014.
- ³⁴ Stróbl Alajos: *Támogatások a villamosenergia-ellátásban*. Tanulmány, Budapest, 2014.
- ³⁵ *A magyar villamosenergia-rendszer (VER) 2013. évi statisztikai adatai*. MEKH-MAVIR, 2014. szeptember (előzetes).

Bukovics István

A „jó állam” algoritmikus elmélete

Algorithmic Theory of the “Good State”



Összefoglalás

Ez a tanulmány a Magyary Program értelmezési keretében lefektetett elvek alapján a „jó állam” (és fenntarthatóságának) jogalkotói módszereit érintő egyes kutatási eredményeit kívánja ismertetni, áttekinteni. Ezeket a módszereket az jellemzi, hogy számítástechnikai-informatikai eszközöket alkalmaznak, és bizonyos alapszintű matematikai logikai ismeretekre támaszkodnak. Ellentétben a JÁK kutatócsoport¹ törekvéseivel, mi a jó állam fogalmának jobb megértését célozzuk meg. Nem tárgya kutatásunknak a mérhetőség definiálása; tárgya azonban ennek minősítése, jellemzése. Ez utóbbi van annyira egzakt, mint az indikátorfogalom Carnap-kritériumokat² ignoráló, esetenként a numerológiát súroló megközelítések. A jó állam fogalmának jobb megértését számítógépes modellalkotástól és a logikai explikáció módszerétől várjuk. Jelen dolgozat a JÁK-megközelítés egyfajta alternatívája azzal a reménnyel, hogy a két módszer egymás és a „jó állam” hasznára válik.

Célunk sokban közös, módszerünk azonban gyökeresen különbözik a JÁK-étól. Célja kettős: Egy olyan, a szimbolikus logikán alapuló gondolkodásmód bemutatása és alkalmazása, mellyel a jogalkotói ismeretkör feldolgozásával megadható a jó állam fogalmának és (ennek alapján) fenntarthatóságának értelmezési kerete, modellje, paradigmája és döntési stratégiája. Ennek elméleti feltételeit a szimbolikus – más szóval: formális – logika fogalmi rendszere képezi. Célja továbbá javaslatot adni a közigazgatásban alkalmazandó olyan indikátorok önértékű, érdekmentes és értéksemleges értelmezésére és értékelésére, amellyel a jó állam fenntarthatósága, pontosabban min-

PROF. DR. BUKOVICS ISTVÁN DSc, egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, a Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola vezetője
(Bukovics.Istvan@uni-nke.hu).

denkori állapota és annak fenntarthatósága egzakt módon jellemezhető. Ennek technikai feltételeit a közvetlen, számítógéppel történő modellalkotás – az ún. „in silico” megközelíthetőség – képezi, ugyanakkor elméleti eszköztárát bővíti.

Arra törekszik tehát, hogy tudományosan megalapozza az állam mindazon cselekvéseit, amelyek a jó állam (azaz az állam jó állapotának) feltételeit szabatosan (formális-szimbolikus egzaktsággal) jellemzik, kialakítását elősegítik, illetve fenntartását biztosítják. A vonatkozó modell neve „ConCrisis” (az angol „Consensual” és „Crisis” összevonásából).³ A dolgozat (helykímélés céljából) nem térhet ki mindazon fogalmak és megállapítások ismertetésére, amelyek az eredmények megértéséhez nélkülözhetetlenek. Ezekre vonatkozóan kénytelenek vagyunk a szerző munkájára utalni,⁴ illetve az interneten való tájékozódást ajánlani.

Summary

This paper has been worked out on the basis of the principles laid down in the context of the public administration development programme referred to as Magyar Programme and its aim is to present and overview some of the programme’s key results of the research of the methods of legislation applied in (sustainable) Good Governance. Application of computing-IT tools and reliance on certain fundamental mathematical-logical rules are two common features of these methods. In contrast to the approach taken by the research team known as JÁK⁵ we aim at gaining a better understanding of the Good Governance concept without defining measurability or quantifyability. We expect to achieve a better understanding of the concept of what may be termed as good governance through building computer models and by way of logical explication. This study is one alternative to the JÁK approach, providing that each method benefits from the other, just like “good governance” can from both.

Our goal is highly similar to that of JÁK, but our method is radically different from theirs. We are pursuing the following two main objectives: One is to present and apply a way of thinking based on symbolic logic whereby it is possible – through processing knowledge concerning legislation – to work out the context of the concept of the Good Governance and (based on this) its sustainability along with its model, paradigm and decision making strategy. Its theoretical conditions and requisites are made up of the system of the concepts of symbolic – or “formal” – logic. The other is to make proposals for an intrinsic and unbiased interpretation and evaluation of indicators to be applied in the public administration system that are suitable for describing the sustainability of Good Governance (or, rather, the state of Good Governance and the sustainability of that particular state) in an exact way. Its technical requisites are furnished by direct computer modelling – through what is also referred to as an “in silico” approach – expanding, in turn, the arsenal of its theoretical tools.

The aim is, therefore, to lay down scientific foundations for all of the actions of a state that are characteristic of the conditions and requisites of Good Governance (that is, those required for a good state of Governance) in a formally and symbolically accurate and exact way, facilitating its evolution and upkeep, with IT (computing “in silico”) modelling as its most fundamental method. The model concerned is called

“ConCrise” (it’s from pooling of English “Consensual” and “Crisis” words). It is not possible (due to space-saving) to elaborate all of the concepts and conclusions in this study that are indispensable for understanding the results. In this respect, we need to refer to the work of István Bukovics.

Ez a tanulmány a *Polgári Szemle* 2014/3–6. számában megjelent, *A fenntartható „jó állam” paradigmája* című dolgozat gondolati folytatása, az újabb kutatási eredmények összefoglaló ismertetése. Terjedelmi korlátok miatt publikálására három részben kerül sor, oly módon, hogy egy-egy rész önállóan is érthető, kerek tanulmányként is elfogadható legyen. Az első részben a jó állam elméleti kérdéseinek vizsgálatát, a második részben a jó állam fenntarthatósági modelljét ismertetjük. A harmadik részben a kidolgozott modell egyfajta beválasztásvizsgálatát tervezzük kidolgozni. A tanulmány alkalmazza a fentiekben megfogalmazott definíciókat, következtetéseket, de támaszkodik az elmúlt 10-15 év kutatási eredményeire, azok tanulmányaira, publikációira.

Itt rögtön felvetődik egy tudományos problematika, az *önmegalapozás* versus *önisméltés* kérdése. Egy tudományos dolgozatot alapvetően két szempont szerint lehet csoportosítani. Az egyik az önmegalapozás szempontja, amikor arra törekszik, hogy a dolgozat minden segédeszköz nélkül olvasható, pontosabban érthető legyen. Ehhez fel kell tételezni valamilyen előismeretet az olvasótól. A szerző azonban elvileg nem tudhatja, milyen felkészültségű lesz az olvasója. Hogy elkerüljük a meg nem értés kockázatát, hivatkozásokkal segítjük az olvasót, megfelelő jegyzetapparátust biztosítunk számára. Felmerül azonban a kérdés, mennyire helyes vagy eredményes a hivatkozások böngészésével az irodalmak visszakeresésére készíteni, kényszeríteni az olvasót. A hivatkozás hátrányosságának megoldása lehet az isméltés módszere. E módszer szerint egy antológia keretében módot lehet keríteni a probléma enyhítésére.

Szeretném remélni, hogy az olvasó megérti és elfogadja, hogy a jelen tanulmányban ismerős szövegrészek nem a terjedelem öncélú növelése érdekében szerepelnek, hanem az isméltések, az ésszerű és szükséges hivatkozások mellett a mondanivaló jobb megértését segítik, és mentesítik az olvasót az időrabló hivatkozások nyomon követésétől, valamint feleslegessé teszik a dolgozat specifikus mondanivalójába való beilleszkedés részletes indoklását.

Ismeretes, hogy az önmegalapozó-önisméltés híve jelentős mértékben Neumann János volt, míg a másik oldalt inkább Paul Feyerabend képviselte. Engedjék meg, hogy e tekintetben én Neumann Jánost kövessem.

A „JÓ ÁLLAM” PROBLEMATIKÁJA

Jelen dolgozat célja a „jó állam” egzakt elméletéhez való hozzájárulás. Kiindulva a „jó állam” Magyary Program szerinti definíciójából,⁶ azt kritikailag értékeljük, pontosítjuk, és kidolgozzuk egy *in silico* államelmélet-modell alapjait. A Magyary Program szerint „definíciószerűen” a jó állam fogalma a következő: „Az állam attól tekinthető

jónak, hogy az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekében és keretei között, a legmegfelelőbb módon szolgálja.

A *közjó* fogalma, hogy

1. az állam jogszerű és méltányos egyensúlyt teremt a számtalan érdek és igény között, e célból igényérvényesítést tesz lehetővé, és védelmet nyújt;

2. az állam kellő felelősséggel jár el az örökölt természeti és kulturális javak védelme, továbbörökítése érdekében;

3. az állam egyetlen önérdeke, hogy az előző két közjó elem érvényesítésére minden körülmények között és hatékonyan képes legyen, azaz megteremti a hatékony joguralmat, ennek részeként az intézményi működést, az egyéni és közösségi jogok tiszteletben tartását és számon kérhetőségét.”

Továbbá: „A legmegfelelőbb mód: az állami működés területén eltérő hangsúlyokat eredményezhet, hiszen, amíg a közigazgatás fő hívószava a hatékonyság és a nemzeti érdek, addig az igazságszolgáltatás esetében az érvényesítendő jog erőssége és a méltányosság az elsődleges szempontpár, azzal együtt természetesen, hogy ezek az elvárások kölcsönösen megjelennek a másik ágazati területen is.”

S a folytatásban: „Amit így, a világgazdasági válság és a kirívóan szűkös erőforrások idején ki kell emelni, hogy az állam szintjén általánosan, abszolút jó aligha érhető el az egyes mégoly hangsúlyos közösségi érdekek kizárólagos kielégítésével, ugyanakkor a történelmi magyar államfejlődés legtöbb jelentős kudarca abból fakadt, hogy az állam rossz irányban vagy ütemben követte, hagyott teret vagy éppen állt élére működési célját és kereteit meghatározó nagy mozgásoknak. Ez a történelmi tapasztalat, a demokratikus választói elvárás és az állam immár tudatos önfejlesztése is indokolttá teszi, hogy az állam teljességgel megismerhető, működése mérhető és értékelhető legyen.

Evolúciós eredmény, hogy az emberek többsége számára az ismeretlen inkább féltelmetes, azaz semmi esetre sem szükségszerűen jó. A jó állam meg- és kiismerhető, ezért egyfajta nulladik lépés a jó és könnyen érthető leírása és ábrázolása.”

Néhány kritikai megjegyzés, műfaji kérdések

Világméretű felmérést indított az ENSZ. A felmérésben egyetlen kérdés szerepelt:⁷ „Kérem, mondja meg őszinte véleményét arra nézve, hogyan lehetne megoldani az élelmiszerhiányt a világ többi részén?” A felmérés súlyos kudarccal végződött:

- Afrikában nem értették, mit jelent az „élelmiszer”;
- Kelet-Európában nem értették, mit jelent az „őszintén”;
- Nyugat-Európában nem tudták, mit jelent a „hiány”;
- Kínában nem értették, mit jelent a „vélemény”;
- a Közel-Keleten nem tudták, mit jelent a „megoldás”;
- Dél-Amerikában nem értették azt, hogy „kérem”;
- az Egyesült Államokban nem tudták, mit jelent a „világ többi része”.

Az MPI²⁸, mind saját bevezetésében és előzményeiben, mind pedig a rá épülő JÁK kutatóműhely szellemiségével azt sugallja, hogy itt tudományos problémáról van szó, nem pedig valamiféle publicisztikai politikai pamfletről, tündésről, esszéről. El-

ismerve, hogy a társadalomtudományok általában (bár vitatható szükségszerűséggel) puhábbak, homályosabbak a természettudományoknál, furcsa fogalmazásmóddal találkozunk az, aki tudományos elvárással közeledik az MP12 szövegéhez.

Ha már használja a „definíció” szót (és valóban igényt tart a tudományosság elismerésére), akkor joggal kérhető számon, hogy a definíciót illetően meglehetősen unortodox módon fogalmaz. A „definíció” fogalmának ortodox használata állásponthoz szerint akkor is természetes elvárás, ha unortodox megközelítést szolgál, annál is inkább, mert ez utóbbi természetesen a tudományos haladás záloga.⁹

Nos, a „definícióból” hiányzik a sine qua non. Hol van a genus proximus és a differentia specifica? Ha ezzel szakítani akar, akkor fel kell vetni a tudományos meghatározás (társadalomtudományban) szokatlanabb eseteit, a *rekurzív definíciót*, az *absztrakciós definíciót*. Itt a genus proximus szerepét a kissé eredetieskedőnek tűnő „Attól az, ami, hogy” kitétel veszi át.

Az MP12 a „jó állam” saját maga adta definíciójáról ezt mondja: „...nem lesz rabja egy-egy utóbb félreérthető metaforának (pl. éjjeli őr).” Ezzel közvetlenül nem lehet mit kezdeni, de mint csiszolatlan gyémánt, kagylóba zárt gyöngy, arra alkalmas tudományos módszerrel remélhetőleg alakítható és kibontható.

Egzigenciák

Egy definícióval szemben jogos elvárás, hogy operatív legyen, vagyis hogy alkalmazásával érvényes (logikailag igazolható, igaz) megállapítások legyenek nyerhetőek. Az is elvárás, hogy egy fogalom definíciójában szereplő fogalmak egyszerűbbek legyenek, mint maga a fogalom. Egyáltalán: elvárás, hogy az MP12 definíciói feleljenek meg a definiálás elemi szabályainak.

A „jó állam” MP12-beli „definíciójában” a következő fogalmakat használja fel. *Nem definiálja*, mit jelentenek a következő kifejezések: az „egyének igényei”; a „közösségek igényei”; a „vállalkozások igényei”. *Nem definiálja*, mit jelent „a közjó érdekében szolgálni”.

Itt ugyan beszél a „közjó” fogalmáról, de annak definiálása helyett közli a határozatlan, homályos, többjelentésű, szubjektív értelmezések parttalan sokaságának teret adó szavakat, kifejezéseket. Mi az, hogy „jogszerű és méltányos egyensúlyt teremteni” általában, és különösen „számtalan érdek és igény között”? Vajon mitől lehet „igényérvényesítést lehetővé tenni” és „védelmet nyújtani”? Mit jelent, hogy „kellő felelősséggel eljárni” általában, és különösen „örökölt természeti és kulturális javak védelme, továbbörökítése érdekében”?

Egy ilyen fogalmak alapján álló „elmélet” homokra épül, hiteltelen, benne minden bebizonyítható az ellentétével együtt attól függően, hogy mit hogyan definiálunk, sőt, hogy mit mibe értünk bele hallgatólagosan.

ALAPGONDOLAT

Jó állam konfliktushelyzetben

Dióhéjban a probléma a következő: Fenntartható-e a „jó állam” valamely jogszabály koncepciója értéktartalmának megőrzése mellett, pusztán szigorításával, illetve enyhítésével a körülményektől függően? Ha igen, milyen áron, milyen feltételek biztosításával?

Egy magát jogállamként meghatározó állammal szemben felfogásom szerint jogos és általános elvárás (és pedig mind az állam polgárai, mind a civil társulások, intézmények és vállalkozások, mind pedig a pártok részéről), hogy teljesüljön az alábbi három minimálkövetelmény: Az állam legyen *megbízható*, *kiszámítható* és *ellenőrizhető*. Természetesen értelmes meghatározás hiányában ezen elvárások semmitmondóak.

Jellemző, hogy mindhárom követelmény az államtudomány és a politika kontextusában lényegileg morális és nem racionális. Nem racionális a szó természettudományi-logikai értelmében. Felettébb puha ECC-értelmezésekről (Essentially Contested Concept)¹⁰ van szó, mely minden egzakt elméleti alapot nélkülöz, amiért az egzakt gondolkodás (a *definitio a quo*) számára alkalmatlan. Ugyanakkor az állam elméletével szemben az is természetes elvárás, hogy alkalmas legyen racionális eszközökkel morális kérdések kezelésére.

Ennek az elvárásnak minden elképzelhető (és értelmes¹¹) jelentésétől függetlenül – dolgozatunk feladatával összefüggésben – kikerülhetetlen következménye, hogy a jó állam kidolgozandó deskriptív, normatív és deklaratív meghatározásának rendelkeznie kell a *megbízhatóság*, a *kiszámíthatóság* és az *ellenőrizhetőség* tulajdonságaival. A megbízhatóság, kiszámíthatóság és ellenőrizhetőség természetesen minden párt zászlajára tűzhető, annál is inkább, mert fogalmi tisztátalansága okán egyszerűen számon kérhetetlen, és kellő demagógiával mindig kimagyarázható.

Intuitív jelentésük explikálása azért problematikus, mert állandóan megújuló konfliktusforrást, kockázati zavartényezőt jelentenek. Az állam számára teljes „*konfliktustriád*ot alkotnak”. Így az alapgondolat – mint probléma – úgy merül fel, hogy lehetséges-e állandó (hármass, teljes) konfliktusokat generáló helyzetben (a kockázatok és mellékhatások dacára) jó államot létesíteni, illetve fenntartani.

Logikai-fogalmi aspektusból megközelítve: a „megbízhatóság” köznyelvi fogalma *nem megbízható* a szó *intuitív* értelmében. (Más konszenzuális értelme viszont aligha van.) Hasonló inpredikabilitással¹² rendelkezik a másik két kulcsfogalom is. Ezt a hiányosságot az informatika egy elterjedt eljárásával, az *in silico* modellezéssel igyekszünk kiküszöbölni. Álláspontom szerint azonban ez a program nem valósítható meg pusztán jogi-jogtudományi, államtudományi alapon, hanem *egzaktabb tudományos megalapozásra* van szükség. Az államtudomány szemléleti alapját ugyanis a jog alkotja, már pedig, mint azt másutt kifejtettem, a jogi és az egzakt tudományos szemlélet között (paradigmatikus különbségeik okán) antagonistikus ellentmondás van.¹³

Megbízhatóság, kiszámíthatóság és ellenőrizhetőség mint konfliktutriád

Definíció: ha a, b, c, d logikai kijelentéseket (állításokat) jelölnek, akkor az $\langle a, b, c \rangle$ rendezett hármáról azt mondjuk, hogy konfliktutriádot alkotnak, amennyiben¹⁴

$$(a | b) | [a | (b | c)] = a.$$

Ha mármost

a azt az állítást jelöli, hogy a Szabadságintézmény működése normális.

b azt az állítást jelöli, hogy a Jogintézmény működése normális.

c azt az állítást jelöli, hogy a Biztonságintézmény működése normális, akkor a szerző szerint¹⁵

a Szabadságintézmény normális működésének az a szükséges és elegendő feltétele, hogy a, b, c *konfliktutriádot* alkossanak.

Ennek a gondolatmenetnek a mintájára bebizonyítható a következő tétel:

Jelentse a azt, hogy „az állam megbízható állapotban van”, b azt, hogy „az állam kiszámítható állapotban van”, c pedig azt, hogy „az állam ellenőrizhető állapotban van”. Ekkor az $\langle a, b, c \rangle$ konfliktutriádot alkot.

Itt nem arról van szó, hogy miként kell „kezelni” az itt fellépő konfliktusokat (ami a politikai kommunikációban kellő diszciplináris és professzionális megalapozottság hiányában ígéretes, ám semmitmondó), hanem arról, hogy e konfliktusok fennállása *mellett*, ezek *dacára*, hogyan lehet jó (állapotú) államot létrehozni, illetve fenntartani.

A megbízhatósági konfliktutriád mibenléte

A szerző dolgozatában¹⁶ bemutatott konfliktusok elemzése során bemutattuk, hogy – mostani jelöléseinkkel – az $\langle a, b, c \rangle$ triádban a következő konfliktusok fordulnak elő:

(1) $(a | b)$, röviden: $a | b$.

(2) $(b | c)$, röviden: $b | c$.

(3) $(a | b) | [a | (b | c)]$, röviden: $(a | b) | [a | (b | c)]$.

Esetünkben

Ad (1) konfliktusban van a megbízhatóság és a kiszámíthatóság, mivel a megbízhatóság fogalma sztochasztikus, míg a kiszámíthatóságé determinisztikus. Tehát $(a | b)$ fennáll.

Ad (2) konfliktusban van a kiszámíthatóság és az ellenőrizhetőség, mivel a kiszámíthatóság egyedi eseményt, az ellenőrizhetőség viszont determinisztikus tömegjelenséget tételez fel. Tehát $(b | c)$ fennáll.

Ad (3) konfliktusban van a megbízhatóság (a), a kiszámíthatóság és az ellenőrzés közti konfliktus, $(b | c)$ között. Ugyanis $(b | c)$ miatt, ha a megbízhatóságot, akár kiszámítani, akár ellenőrizni akarjuk, ellentmondásba kerülünk azzal, hogy a megbízhatóság se nem egyedi, se nem determinisztikus fogalom. Tehát $(a | (b | c))$ fennáll.

Irányelvek

Jelen tanulmány irányelvei a következők:

– Minden jogszabálynak összhangban kell lennie a jó állam kritériumrendszerével (koncepciójával), ahogyan azt a Magyary Program 2012-ben lefektetett dokumentuma tartalmazza. Amely így tehát – közvetlenül vagy közvetve (a szó nem szakmai, hanem képletes, köznyelvi értelmében) – minden jogszabály közös része.

– A jó államnak a Magyary Program 2012-ben lefektetett koncepciója explikálható. Ez azt jelenti, hogy egzakt matematikai-logikai eszközökkel egyértelműen eldönthető, hogy a *jogalkalmazó látókörében lévő kockázati tényezők*¹⁷ mely együttes fennállása, illetve elmaradása bizonyul a jó állam megvalósulása szükséges és elegendő feltételeinek.

– A jó állam (ily módon értett) *explikált jogreprézntánsa* minden logikailag lehetséges (és a dolgozat későbbi részében pontosan definiált) *szigorításának*, illetve *enyhítésének* gazdasági, pénzügyi és politikai hatáselemzése elvileg megadható.

A Magyary Program koncepciója alapján feltételezett jogreprézntáns első szintű verbális explikátuma („szaknyilatkozata”, „hibafája”, „explikatív olvasata”) a logikai kockázatelemélet paradigmája szerint,¹⁸ megítélésünk alapján a következő:

– Valamely állam akkor és csak akkor *jó*, ha az alábbi feltételek *mindegyike* teljesül:

- (1) Az egyének igényeit a közjó érdekében a legmegfelelőbb módon szolgálja.
- (2) Az egyének igényeit a közjó keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja.
- (3) A közösségek igényeit a közjó érdekében a legmegfelelőbb módon szolgálja.
- (4) A közösségek igényeit a közjó keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja.
- (5) A vállalkozások igényeit a közjó érdekében a legmegfelelőbb módon szolgálja.
- (6) A vállalkozások igényeit a közjó keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja.

Ez logikailag azt jelenti, hogy

- (1) teljesül és (2) teljesül és (3) teljesül és (4) teljesül és (5) teljesül és (6) teljesül.

Megjegyzés: Az „akkor és csak akkor” kifejezés logikai zsargon úgy is értendő, mint „szükséges és elegendő”. Az a mondat, hogy „Valamely állam akkor és csak akkor *jó*, ha az alábbi hat feltétel mindegyike teljesül”, nem jelenti azt, hogy az (1)–(6) alatti feltételek teljesülésének nem lehetnek további (alkalmasint ismét szükséges és elegendő) feltételei. Így például – mint később látható lesz – egy lehetséges törvényvariánsban (1) akkor és csak akkor teljesül ha

(1.1) teljesül és (1.2) teljesül, ahol az (1.1) és (1.2) kifejezések jelentése a 2.4. pontban közölt hibafadiagramból (gráfból) állapítható meg.

Jelenti továbbá, hogy ha a feltételek közül akárcsak egy is nem teljesül, akkor az állam „nem jó” (azaz állapota nem minősül jónak).

Alapfogalmak, alapfeltevések

A továbbiakban (terjedelmi okokból) minden különösebb hivatkozás nélkül felhasználjuk a logikai kockázatelemélet egyes legfontosabb fogalmait és megállapításait, leg-

főképpen pedig szemléletmódját. Az itt alkalmazandó elmélet kontextusában a kockázati rendszer fogalma központi jelentőségű alapfogalom. Pontos, de csupán intuitív, szemléletes értelmezésére nézve lásd a szerző művét.¹⁹

Az állam elmélete (elméleti modellje) a jelen munkában: egy *kockázati rendszerre vonatkozik*. Más szóval, a kifejtendő ConCrisis elméletben az állam modellje egy olyan kockázati rendszer, amelyre vonatkozóan értelmezhetőek és érvényesíthetőek a fenti (1)–(6) feltételek.

Egy (kockázati rendszerben értelmezett) esemény állapotán annak aktív (bekövetkezett, fennálló) vagy passzív (be nem következett, fenn nem álló) voltát – kimenetelét – értjük. Az *esemény állapotának* fogalma itt alapfogalom. Intuitíve adottnak vesszük. Jelentését ismertnek tételezzük fel.

Alapfogalomnak vesszük fel a *rendszer nemkívánatos állapotát* is, csakúgy, mint valamely *hibafával leírt* kockázati rendszer *főeseményét*.

A következő alapfogalom a *primesemény*. A primesemények aktuális állapotainak összességét a rendszer *mikroállapotának*, a hibafa főeseményének aktuális állapotát a hibafa *makroállapotának* nevezzük.²⁰

A kockázati rendszerek állapotát a gyakorlatban nem minden esetben lehet megismerni. Ennek ellenére (és éppen ezért) elméletileg feltételezzük létezését, hogy elkerüljük a nem létező dolgokról szóló állítások logikai csapdáját.

Általában nem állnak rendelkezésre azok az információk (adatok, ismeretek, tények), amelyek alapján a rendszer nemkívánatos állapotát kezelni (megelőzni vagy elhárítani) lehetne. Esetünkben a rendszer nemkívánatos állapota azt jelenti, hogy az állam (valamely állapota vagy állapotban) *nem jó*.

Ilyenkor a főesemény hibafával definiált várható kimenetelétől függően a tennivalókat *testületi szavazás* útján lehet meghatározni. Ilyen esetekben a hatalom (a jog, az állam) gyakran *minősített szavazást* ír elő, amelynek ügyrendjében előre meg van határozva a *konszenzushatár*, azaz a döntéshez (annak legitimitásához, elfogadásához) szükséges minimális szavazattöbbség.

A konszenzushatár megállapítása lényegileg önkényes, illetve valamely korábbi (konszenzuális) testületi döntésen nyugszik, de *független a döntés tárgyát képező esemény logikai struktúrájától*. A konszenzus vélemények összességének és nem valamely véleménytől független ténynek a tulajdonsága, jellemzője. *Nem tényállítás*, hanem *értékítélet*.

A logikai kockázatelméletben azonban az explikált kockázati rendszerek kezeléséhez szükséges döntések konszenzushatára egyértelműen kiszámítható a rendszer explikátumából. Ez technikailag a rendszer úgynevezett Quorum-függvényéből származtatható.²¹ A Quorum-függvényt eredetileg a villamos kapcsolóhálózatok megbízhatóságának jellemzésére Shannon és Moore vezette be. Ámde minden explikált kockázati rendszernek megalkotható a villamos kapcsolóhálózati modellje, így ennek Quorum-függvénye közvetlenül a rendszer explikátuma alapján határozható meg.

A Quorum-függvény egy bizonyos ponton felveszi az ideális értéket, ez alatt az elsőrendű, e felett pedig a másodrendű hibák dominálnak.²² Ezt a kritikus értéket *döntési*

pontnak nevezzük. Ebben a pontban a rendszer ideálisként viselkedik, mivel az első- és másodrendű hibák kompenzálják egymást. Ez egyben azt is jelenti, hogy a megfelelő hibafa ilyen esetekben döntésképes helyzetet produkál. (Nem minden hibafa ilyen!) Minél meredekebb a döntési pontban a Quorum-függvény, annál hatékonyabb (szekletivebb) az a döntés, mely e ponton alapul. Működés szempontjából ez a biztonság növekedését jelenti.

A törvényvariáns

Az *Irányelvek* című pontban megfogalmaztuk a jó állam Magyary Program szerinti koncepciójának verbális explikátumát az explikatív kockázatelemzés²³ szerinti metódológiája szerint. Ezt a megközelítést tovább folytatva adódik a Magyary Program (röviden mostantól: a Koncepció) végleges formális (hibafa) alakja, amelynek elméleti kidolgozása a tanulmány második részében kerül sorra. Előrebocsátjuk ezt a hibafát, hogy kellő alapon vezethessük be a jelen dolgozat szempontjából centrális jelentőségű „törvényvariáns” fogalmát. A jó állam hibafája a ConCrisis applikáció²⁴ képernyőjén az alábbi grafikus alakban jelenik meg.

```

(V) : NEM JÓ ÁLLAM
├── 1(é) : AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
│   ├── 1.1(é) : GYENGE HATÉKONYSÁG-1
│   │   ├── 1.1.1: túl alacsony hatékonysági index-1.1
│   │   └── 1.1.2: megerősítés hiány-1.1
│   └── 1.2(é) : MÉLTÁNYTALANSÁG-1
│       ├── 1.2.1: túl alacsony méltányossági index-1.2
│       └── 1.2.2: megerősítés hiány-1.2
├── 2(é) : AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
│   ├── 2.1(é) : GYENGE HATÉKONYSÁG-2
│   │   ├── 2.1.1: túl alacsony hatékonysági index-2.1
│   │   └── 2.1.2: megerősítés hiány-2.1
│   └── 2.2(é) : MÉLTÁNYTALANSÁG-2
│       ├── 2.2.1: túl alacsony méltányossági index-2.2
│       └── 2.2.2: megerősítés hiány-2.2
├── 3(é) : A KÖZÖSSÉG IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
│   ├── 3.1(é) : GYENGE HATÉKONYSÁG-3
│   │   ├── 3.1.1: túl alacsony hatékonysági index-3.1
│   │   └── 3.1.2: megerősítés hiány-3.1
│   └── 3.2(é) : MÉLTÁNYTALANSÁG-3
│       ├── 3.2.1: túl alacsony méltányossági index-3.2
│       └── 3.2.2: megerősítés hiány-3.2
├── 4(é) : A KÖZÖSSÉG IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
│   ├── 4.1(é) : GYENGE HATÉKONYSÁG-4
│   │   ├── 4.1.1: túl alacsony hatékonysági index-4.1
│   │   └── 4.1.2: megerősítés hiány-4.1
│   └── 4.2(é) : MÉLTÁNYTALANSÁG-4
│       ├── 4.2.1: túl alacsony méltányossági index-4.2
│       └── 4.2.2: megerősítés hiány-4.2
└── 5(é) : A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
    └── 5.1(é) : GYENGE HATÉKONYSÁG-5
    
```

	▶	5.1.1:túl alacsony hatékonysági index-5.1
	▶	5.1.2:megerősítés hiány-5.1
☐	▲	5.2 (é):MÉLTÁNYTALANSÁG-5
	▶	5.2.1:túl alacsony méltányossági index-5.2
	▶	5.2.2:megerősítés hiány-5.2
☐	▲	6 (é):A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
☐	▲	6.1 (é):GYENGE HATÉKONYSÁG-6
	▶	6.1.1:túl alacsony hatékonysági index-6.1
	▶	6.1.2:megerősítés hiány-6.1
☐	▲	6.2 (é):MÉLTÁNYTALANSÁG-6
	▶	6.2.1:túl alacsony méltányossági index-6.2
	▶	6.2.2:megerősítés hiány-6.2

Az ábrán a „Vagy-jel” ▼ és az „És-jel” ▲ jel rendre a logikai diszjunkció és a konjunkció jele, amit az állítások között előforduló „vagy”, illetve az „és” kötőszó fejez ki,²⁵ míg a ◻ jel a prímesemény jele.

A hibafa által definiált műveleti lánc általános esetben definíció szerint a logikai műveletek (diszjunkció, konjunkció) alfabetikus jeleinek (O, A)²⁶ katenációja, vagyis (esetünkben) a következő kifejezés: „OAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAA”.

Ha pedig a hibafa egy törvény (rendelet, jogszabály stb. koncepciója) explikatív olvasata (mint jelen esetben), akkor a műveleti láncot a speciálisabb, az illető koncepció (egy) törvényvariánsának nevezzük. Általános esetben egy törvénykoncepció műveleti láncra úgy áll elő a műveleti láncból, hogy abban egy vagy több helyen a diszjunkció (O) vagy a konjunkció (A) jelét egymással felcseréljük. Így például a fenti „OAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAA” műveleti lánc (egyik) lehetséges törvényvariánsa²⁷ az „OAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAA” kifejezés.

VÉLEMÉNYEK ÉS ESÉLYEK LOGIKAI KAPCSOLATA

A kockázatelemzésben egy ezzel bizonyos szellemi rokonságban álló kérdés igen élesen merül fel. Akkor fordul ez elő, amikor valamilyen fontos témában testületi döntést kell hozni. A testületi döntés legeklektánsabb példája, a jó állam és a ConCrisse projekt szempontjából, a parlamenti szavazás, a törvényhozás és a jogalkotás. Ekkor valamely kérdésre (törvényjavaslatra) adott igen és nem szavazatok számaránya alapján kell döntést hozni. Egy parlamenti ülés szavazatképessége teljesen független attól, hogy milyen az ülés „állapota” („színe”, „összetétele”), azaz hogy a jelenlévők milyen pártokat, milyen meggyőződéseket képviselnek. Előfordul, hogy egy adott kérdésben *minősített döntést* kell hozni, azaz hogy az állítás igenlő elfogadásához az igen és nem szavazatok egy előzetes megállapodás szerinti legalább 3:2 aránya – „kétharmados többség” – szükséges. Ha mármost életfontosságú kockázati döntésről van szó, akkor elkerülhetetlenül felmerül a döntés minősítésének a kérdése, vagyis az, hogy az adott kérdés eldöntéséhez milyen küszöb-szavazatarány szükséges (és elegendő).

A logikai kockázatelemzés kidolgozott eszközei egyértelművé, értelmezhetővé és ellenőrizhetővé teszik a jó állam fogalmi alapjául elfogadott jogszabály minden logikai módosításának, azaz a pontosan definiált *szigorítás* és *enyhítés*, *passzíválás* és *aktiválás* következményeit. A törvényhozás legitimitása azon hallgatólagos közmegegyezéses feltevésen alapszik, hogy minél nagyobb a törvényhozásban az egyetértés, annál nagyobbak a jó állam esélyei. Ezt a feltevést a ConCrisis modell nem kiindulásnak tekinti, hanem igazolni fogja.

Valószínűségi logikai modell

A törvényhozás során általában nincsen név szerinti szavazás. Elvileg nem tudható, ki szavaz igennel vagy nemmel. A testületi döntés inherens anonimitása implikálja, hogy a testületi szavazás kizárja az egyéni felelősségre vonás lehetőségét. Aki szavaz, az a NÉP (annak felesküdt, tehát abszolút megbízható képviselője). Ez a fogalom felbonthatatlan, explikátlan. Tudományos ideáltípus-alkotással tehát úgy kell felfogni, mintha mindig *egyetlen szavazó* adná le voksát. Ugyanakkor evidens, hogy a szavazók véleményei különbözhetnek egymástól (különben feleslegesek lennének a pártok). A törvényalkotás azonban a többségi *véleményazonosság elve* alapján áll.

Ez annyit jelent, hogy a (többségi) *szavazatazonosságot* azonosítja a *véleményazonossággal*. Az pedig, hogy a szavazó véleménye elvileg vitathatatlan és megindokolhatatlan, és hogy a szavazók egyénenként véleményük alapján megkülönböztethetetlenek, még racionálisan egyáltalán nem indokolja, hogy az igen és nem szavazatok arányát éppen 50 százalékban kell ügydöntőként elfogadni. Ez a nyilvánvalóan *önkéntes konvenció* a társadalomban olykor meg is kérdőjeleződik.

Vannak ugyanis „különösen fontosnak” nyilvánított kérdések, amikor el kell térni az 50 százalékos döntési határtól. Ilyenkor (ismét lényegileg önkényesen) egyéb arányokra térnek át. Így áll elő a „kétharmados” döntés, bizonyos esetekben akár a négyötödös is, a vétőjog esetében pedig a százszázalékos konszenzushatár.

Ezt az ellentmondást (tehát ami a testületi vélemény egységessége és az egyéni vélemények különbözősége miatt áll fenn) a *szavazatszámolás* intézménye van hivatva feloldani. A szavazatokhoz tartozó vélemények tartalma helyett csak a szavazatoknak a számát vesszük tekintetbe, és ezzel lemondunk arról (és egyben meg is fosztjuk magunkat attól), hogy az elfogadásra ajánlott törvény tartalma alapján határozzuk meg a döntési (elfogadási) határt.

Ebben az eljárásban felismerhető, hogy matematikailag az úgynevezett Quorum-függvény közelítéséről van szó.²⁸

Definíció szerint²⁹ egy n -változós Boole-függvényt Moore–Shannon-féle Quorum-függvénynek nevezünk, ha van olyan $0 \leq k \leq n$, hogy k -nál kevesebb számú változó értéke 0, és k -nál nem kevesebb számú változó értéke 1.

E tétel szerint a logikai függvény kiértékelésének leghatékonyabb esetszétválasztását, kontrasztosítását egy olyan biztonsági szavazás biztosítja, ahol az elfogadás szavazataránya a döntési pontban érvényes százalékos küszöbértékkel azonos.

A kontrasztosítás szempontjából optimális szavazási küszöbérték ezért minden további nélkül lehet 50% alatt is. A kritérium alkalmazásának természetesen semmi köze a többségi szavazás általános demokratikus elvéhez, így azzal ellentmondásba sem kerülhet.

Ez a függvény írja le a testületi szavazás kimenetelét. Ha n számú szavazó közül k -nál kevesebben szavaznak nemmel, és k -nál többen igennel, akkor k -t nevezhetjük *ideális döntési pontnak*.

A valóságban nem érvényes a „véleményazonosság elve”: az igen és nem szavazatok nem felelnek meg a vélemény fogalmának. A vélemény mindig bizonytalan, vitatható, megvitatható, szemben a szavazatszámmal, amely elvileg maga a matematikai bizonyosság (gyakorlatilag persze a választási csalások során vitatható). A vélemény nem *logikai*, hanem *valószínűségi* állítás. Ha egy vélemény szerint a p állítás „igaz”, „fennáll”, az matematikai értelemben azt jelenti, hogy p egy valószínűségi változó, amely a 0 és 1 között felvesz egy p értéket. A p értéke ugyan ismeretlen, ámde pusztá létezéséből jelentős következtetések vonhatók le a szavazásnak és a szavazottnak a megbízhatósági kapcsolatára vonatkozóan. Ezzel foglalkozunk a következő pontban.

Quorum és hindrancia. Átlagszavazat és átlagszavazó

A testületi döntés tárgyának tartalma (pontosabban annak logikai struktúrája) és az annak elfogadását jelentő konszenzushatár logikai kapcsolata a következő módon határozható meg. Jelölje p annak valószínűségét, amellyel az átlagszavazó elfogadja a szavazás tárgyát képező törvénytervezetet.³⁰ Ezt esetünkben az 1.4.1. pontban látott explikátum fejez ki a következő formában:

$$E1 = p1xp2xp3xp19 + p4xp5xp6xp7 + p8xp9xp10xp20 + p11xp12xp13xp18 + p21xp22xp23xp24 + p14xp15xp16xp17$$

Ezt a 24 változós Boole-függvényt hibafüggvénynek is nevezhetjük, amelyre való tekintettel indokolható a kényelmesebb általános $H(x_1, \dots, x_n)$ írásmód, ahol x_1, \dots, x_n valamely kockázati rendszer hibafájának prímeseményeit jelöli.

Ha mármost az átlagszavazó mindegyik prímeseménynek ugyanazt a p valószínűséget tulajdonítja (másra jogilag nincsen lehetősége), akkor ez matematikailag azt jelenti, hogy van oly $0 \leq p \leq 1$ érték, amelyre vonatkozóan igaz, hogy minden $i = 1, \dots, n$ -re $V(x_i) = p$, ahol $V(x_i)$ jelöli az x_i prímesemény bekövetkezésének az átlagszavazó véleménye szerinti valószínűségét. Ekkor kiszámítható annak valószínűsége, hogy az $E1$ főesemény következzen be, azaz hogy az adott testületi döntés szerint az állam (állapota) jó legyen.

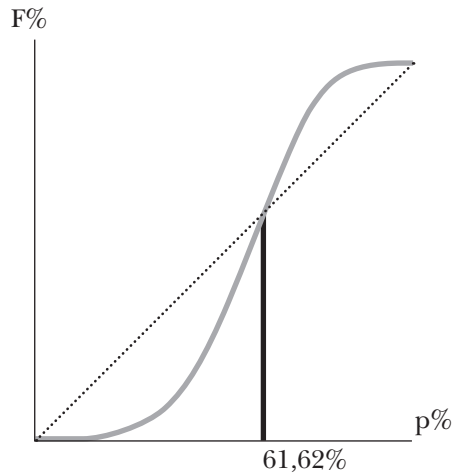
Ez a valószínűséget a következő, Moore és Shannon által bevezetett *hindranciafüggvény* adja meg:³¹

$$H(p) = A_1p^1(1-p)^{23} + A_2p^2(1-p)^{22} + A_3p^3(1-p)^{21} + \dots + A_{23}p^{23}(1-p)^1$$

Itt az A_1, A_2, \dots, A_{23} a p változótól független állandók.

Ennek a függvénynek a képét (az „OAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAA” jelű törvényvariáns esetében) a 2. ábra mutatja:

2. ábra: Az „OAAAAAAAAAAAAAAAAA” lánc hindranciafüggvénye



Az ábráról leolvasható, hogy van egy olyan p érték ($p = 0,6162$), amelynél kisebb valószínűségek esetén a rendszer (azaz az állam jó állapotának) valószínűsége kisebb, mint a szavazati valószínűség, és amelynél nagyobbak esetében az állapotvalószínűség meghaladja a szavazati valószínűséget.

Általánosabban és pontosabban fogalmazva az eddigieket a következőképpen összegezzük:

Jelölje x_1, \dots, x_n valamely kockázati rendszer hibafájának prímeseményeit.

Jelölje $H(x_1, \dots, x_n)$ e kockázati rendszer hibafüggvényét.

Legyen definíciószerűen:

$Q(p) = H(V(x_1), \dots, V(x_n))$, ahol minden $i = 1, \dots, n$ -re $V(x_i) = p$.

Nevezzük a $Q(p)$ függvényt a (szóban forgó) rendszer Quorum-függvényének. Ez a $Q(p)$ függvény szoros fogalmi rokonságban áll, de nem tévesztendő össze a Moore–Shannon-féle Quorum-függvénnyel.

Képletben: Van oly $p_0 (= 0,6162)$, hogy minden $0 \leq p \leq 1$ esetén igaz a következő állítás:

Ha $p < p_0$, akkor $Q(p) < Q(p_0)$, és ha $p > p_0$, akkor $Q(p) > Q(p_0)$,

Ebben az értelemben a hindrancia a Quorum közelítése.

A JÁTSZMA MODELL

Állam és Piac

A jogalkotási folyamatot a ConCrisse modell az „Állam” és a „Piac” közötti egyfajta *játszmának* tekinti. Az idézőjelek arra utalnak, hogy nem magáról az államról van szó, hanem csak annak a ConCrisse projekt kidolgozása során artikulálódó modelljéről. Még inkább érvényes ez a „Piac” szerepeltetésére. A „Piac” itt csupán egy metafora. Össze-

foglalása mindannak, amely az állam állapotát veszélyeztetheti, kedvezőtlenül befolyásolhatja, ám ami nélkül az állam működésére vonatkozó elmélet felesleges lenne.

Az állam: kockázati rendszer. Kockázati rendszer nem létezhet kockázati tényezők nélkül. A „Piac” az állam kockázatainak informatikai reprezentánsa.

Más megfogalmazásban a következő alapfeltevéssel élünk: A jog és a gazdaság között (ezek a ConCrisis modellben az „Állam” és a „Piac” reprezentánsai) küzdelem folyik. Ez a küzdelem nem harc, célja nem a másik fél elpusztítása, megsemmisítése vagy leigázása, hanem a kölcsönös előnyök elérése. Ugyanakkor jelen munkában nem lesz szó arról, hogy mi előnyös a „Piac” számára. Az elmélet paradigmájában csupán az állam jóléte a releváns. Így tehát a küzdelem is idézőjelbe tehető, képletesen értendő. A küzdelmet a két fél által felváltva tett lépések sorozataként írjuk le, fogjuk fel: modellezzük. Egy lépés az egyik fél által végrehajtott azon akciók sorozata, amelyek a másik fél két lépése között történnek.

A ConCrisis modell elsősorban nem az Állam és a Piac közti küzdelem leírásával, jellemzésével, hanem irányításával foglalkozik. Nem leíró, hanem normatív elmélet. Nem azzal foglalkozik, hogy mi van, hanem azzal, hogy mi legyen. Nem „ténytan”, hanem „értéktan”. Számos, a gyakorlatban sokszor nagy fontosságú részlettől eltekint. (Magának az Államnak és a Piacnak a fogalmát is szándékosan határozatlanok tartja, ily módon az interpretáció lehetőségeit biztosítva.) Csupán azt vizsgálja, hogy milyen (egzakt, ellenőrizhető) következményei vannak egy jogszabály szigorításának, illetve enyhítésének. Az állam mint játékos lépései lényegileg ebben nyilvánulnak meg.

A ConCrisis modell (mint egzakt tudományos rendszer): absztrakt konstrukció. Meg kívánja ragadni mindazt, ami egyfelől „Állam”, a „Hatalom” a „Jog”. A „Törvényhozás” a „Törvénykezés”, a „Jogalkotás” stb. bizonyos feltételezett tulajdonságai összességének közös része. Másfelől mindazt, ami a „Piac”, a „Versenyszféra”, a „Politikai helyzet”, a „Nemzetközi környezet” és hasonló közgazdasági, politikai, politológiai, szociológiai és egyéb eszmékben, nézetekben, véleményekben és fogalmakban közös és lényeges (természetesen a modellalkotók véleménye és álláspontja szerint).

Jelen összefoglalásban ezért nem teszünk szóhasználati különbséget az említett (egy mondaton belül előfordult idézőjeles) szavak között. Ezeket viszont stílári okokból felváltva használjuk. Mostantól az „Állam” és a „Piac” csupán mint a játékosok nevei szerepelnek. A modellen belül az ezekkel kapcsolatos köznapi asszociációknak és konnotációknak semmiféle helye nincsen. A modell gyakorlati alkalmazhatóságát természetesen csakis maga a gyakorlat döntheti el.

A kutatás során alkalmazandó legfontosabb elemzési technika a *hibafamódszer*, amely valamilyen nemkívánatos főeseményt (pontosabban annak bekövetkezésére vonatkozó kijelentést, állítást) részesemények hierarchiáján keresztül, logikai műveletekkel visszavezet bizonyos egyszerűbb, hatáskörünkben lévő úgynevezett primitív eseményekre (röviden prímeseményekre).³²

A hierarchiát egy fadiagrammal (fagráffal) ábrázoljuk, ez a hibafa váza, amit az események közötti logikai összefüggések típusainak felsorolása – a műveletlánc – egészít ki hibafává. A hibafa egy variánsa definíció szerint a hibafaváz és az aktuális műveletlánc együttese.

Az explikációban – logikai kockázatelemzésben – annak metodikai normái szerint a jó állam érvényesülésének tagadását tekintjük (nemkívánatos) főeseménynek. Itt tehát az előbbi szükséges és elegendő feltételrendszer nemteljesülését kell elemezni, vagyis a feltételek bármelyikének nemteljesülése a jó állam (azaz az állam jó állapotának) fenn nem állásához vezet. Ebből pedig az következik, hogy az explikátumban, vagyis a jó állam koncepcióját megvalósító (akár csupán a későbbiek során többszöri módosítás után megvalósítandó, illetve megvalósuló) jogreprezentánsában a feltételek tagadása vagylagosan, azaz diszjunktív kapcsolatban lép fel.

A feltételrendszer további explikálása során azonban konjunktív és diszjunktív kapcsolatok egyaránt fellépnek. Éppen ez a tény adja az adaptív jogalkotás mozgásterét. Egy konjunktív feltételcsoport diszjunktívvá alakítása ugyanis a jogalkalmazás szempontjából *szigorítást* jelent, míg egy diszjunktív feltételcsoport konjunktívvá alakítása *enyhítést* jelent.

A feltételcsoportok konjunktív-diszjunktív dichotómiája alapján kimutatjuk, hogy a jó állam (jogreprezentánsa) explikátumának több mint félmillió variánsa van. Ezek a variánsok tartalmilag az eredeti koncepciót követik, csupán szigorúságuk tekintetében jelentenek fokozati különbséget. Ezeknek azonban csupán mintegy 5 százaléka alkalmas arra, hogy világosan elkülönítse egymástól a jó állam teljesülését, illetve nemteljesülését, vagyis hogy szavazással történő döntés alapjául szolgálhasson.

Ennek a korlátozásnak az oka a következő. Adott hibafavariáns esetében a mikroállapotnak matematikai logikai következménye a makroállapota. Ha a döntési pont 0%, akkor minden esetben passzívnak, ha pedig 100%, akkor minden esetben aktívnek kell minősítenünk a főeseményt, vagyis valójában nincs miről döntenünk. 10% alatt és 90% felett van ugyan mozgáster a döntésnek, de minimális, mert vitathatóan éles, nehezen kezelhető és pontatlan. Ezért csupán a 10 és 90% közé eső döntési ponttal rendelkező hibafavariánsokat fogadjuk el használhatónak, vagyis olyannak, amely döntés alapjául szolgálhat a jó állam kialakítása érdekében.

Tárgyalásunkban (ha mást nem mondunk) a „cselekvés” szót mint a *primitív események* (röviden prímesemények) *állapotának megváltoztatását* vagy *megváltozását* értjük. Egy prímeseménynek csak kétféle kimenetele lehetséges: vagy bekövetkezik, vagy nem. A logikai kockázatelemzésben a „kimenetel” fogalmát bővíteni és pontosítani kell. Ennek megfelelően értelmezni kell a „bekövetkezetség”, a „bekövetkezés”, valamint a „bekövetkeztetés” fogalmát. Ezzel meghaladjuk az esemény fogalmának szokásos köznyelvi jelentését, és az elméletbe bevezetjük az *aktiválás* és a *passzíválás* alapfogalmát. Ezek intuitív tartalma a logikai kockázatelemzés megalapozásában részletes kifejtésre került.³³ Ennek használatával azt mondjuk, hogy minden prímeseménynek két lehetséges állapota van: passzív és aktív. Minden prímesemény állapotának két lehetséges megváltozása van: Aktiválás (Aktiválódás) és Passzíválás (Passzíválódás).

Indikátorok

Az elmélet posztulált alapfeltevése (axiómája) szerint minden prímesemény **ÁLLAPOTVÁLTOZÁSÁHOZ** hozzárendelhetők a következő indikátorok:

- Aktiválási költség
- Aktiválási idő
- Passziválási költség
- Passziválási idő

Minden kockázati rendszerhez elvben hozzátartozik egy *költségkeret* és egy *időkeret*, amelyen belül a rendszer állapotváltoztatásai realizálhatóak. E két keretet összefoglalóan a rövideg kedvéért Franklin-keretnek nevezzük. Megtörténhet, hogy egy állapotváltozás realizálható (végrehajtható, elvégezhető), míg a fordítottja, vagyis az átmenet már nem, mivel realizálásához nem lesz elegendő a Franklin-keret. A Franklin-paraméterek fogalma a ConCrise modellben sajtószerű endogén megalapozást nyer. Ennek az elméleti modellnek jogszabály-alkalmazói szituációban való működését elemzi Kun István.³⁴

Az Állam és a Piac közti küzdelemben mindkét fél saját soron következő lépését a lehetséges lépésvariánsok közül választja ki. A választás legfontosabb elve az adott fél ellehetetlenülésének elkerülése, ezen belül lehet valamilyen értelemben optimalizálni. A kutatás folyamán ez az ellehetetlenülés-fogalom pontos jelentést és értelmet nyer.

Az Állam és a Piac lépéseit egyaránt a veszélykerülés motiválja. A játszma egy absztrakt játéktéren folyik, amelyet a játékosok által előidézhető történések, cselekvések, egyezőval események alkotnak. A játéktér két térfélre oszlik, mindegyik játékos csak a saját térfelén „játszhat” (azaz tehet lépéseket).

Az Állam térfele a jó államra vonatkozó törvény (amelynek létezését a Modell feltételezi), ezen belül a Törvény logikai szerkezete, pontosabban ennek Műveletlánc.

A mindenkor Műveletlánc jele általánosan ML. ML egy $C_1C_2C_3C_4\dots C_n$ alakú karaktersorozat. Az $ML = C_1C_2C_3C_4\dots C_n$ karaktersorozatban C_i karakter ($i = 1, \dots, n$) vagy „A”, vagy „O” lehet. Itt az n szám egyszer és mindenkorra rögzített (történetesen $n = 19$ -nek bizonyul). Aszerint, hogy a Műveletláncban az i -edik helyen „A-típusú” (azaz az angol „And” = „És” szóra utaló) jel, illetve „O-típusú” (azaz az angol „Or” = „Vagy” szóra utaló) jel áll, „A” vagy „O” betű szerepel.

A játékosok térfelei és a hatáskörükben és látókörében álló események fogalmilag igen különbözőek. Az Állam mint játékos térfelét az összes lehetséges Műveletlánc alkotja. (Ezek száma nagyságrendben 25 ezer.) A Piac játéktere (térfele) a Rendszer Mikroállapot-tere. Ezt a Rendszer alapul választott logikai explikátumának prímeseményei alkotják a szerző tanulmányában kifejtett értelemben.³⁵ A Modellben minden hibafariáns (műveleti lánc) prímeseményeinek száma 24.

Az összes lehetséges mikroállapotok száma: 2^{24} (nagyságrendben 16 millió).

Az Állam mint játékos hatáskörében álló esemény fogalma ebben a modellben csupán a jó államra vonatkozó valamely elfogadott (hatályos) explikátum (azaz a jó állam jogreprezentánsának szimbolikus logikai eszközökkel való leírása) logikai módosítása, szaknyelven: műveletváltása. Kétféle műveletváltás van: szigorítás és enyhítés.

A szigorítás definíciója szerint valamely konjunktív feltételcsoport diszjunktívvá alakítása, jelben: KD. Az enyhítés ennek fordítottja: DK, azaz egy diszjunktív feltételcsoport konjunktívvá alakítása. Ennek magyarázata az, hogy ha a nemkívánatos főesemény bekövetkezésének mint tényállásnak a megállapításához elegendő az alá-

támasztó tények akár csak egyikének megállapítása (diszjunktív feltételrendszer), ez szigorúbb elbírálást jelent, mint ha a tényállás megállapításához az összes alátámasztó tény megállapítására van szükség (konjunktív feltételrendszer).

Formálisan tehát a KD-szigorítás azt jelenti, hogy valamely ML műveleti lánchoz tartozik (hozzárendelhető) egy olyan $ML' = C1'C2'C3'C4' \dots Cn'$ műveleti lánc, amelyben minden karaktere egyetlen j index kivételével azonos ML-lel, de $C_j \in ML, j \neq i$ és $C_j = „A”$ esetén $C_j' = „O”$. A szigorítás tehát a modell szerint egy KD típusú konjunktív műveletváltás, amelyre (esetenként) többféle azonos jelentésű jelölés bevezetésére is szükség mutatkozik. Hasonlóképpen értendő a DK diszjunktív művelet-váltás formális fogalma is.

A játszma mindig az OA...A műveletsorból indul. A nyitólépést a piac teszi meg azáltal, hogy a prímesemények közül bizonyosoknak az értékét megváltoztatja. Erre reagál az állam valamilyen műveletváltások bizonyos sorozatával (röviden: műveletsorváltással). Az új műveletláncra a piac reagál mikroállapot-változtatással, majd újból az állam következik s í. t. Az állam lépései a jogszabályok szigorításainak, illetve enyhítéseinek valamilyen kombinációját, a piac lépései pedig a prímesemények aktiválásának, illetve passziválásának valamilyen kombinációját jelentik. Bármelyik lépésben jelentősen megnöveli az állam mozgásterét, ha a jogszabály „nagyon szigorú”. Ekkor ugyanis sok diszjunkciót tartalmaz a jogszabály, ezért az egyedi műveletváltások során több lehetőség van enyhítésre.

Az állam mindegyik lépése egy adott hibafavariánsból és egy adott mikroállapotból indul, ahol meghatározott értelemben „közel van” a főesemény aktiválódása. Az állam célja ilyenkor az, hogy a műveletsor megváltoztatásával a rendszer minél távolabb kerüljön a főesemény aktiválódásától. Eközben azonban az államnak figyelembe kell vennie azt, hogy az általa végrehajtható egyedi akciók – vagyis a műveletváltások – csak Quorum-szempontról megengedettek lehetnek.

STRATÉGIÁK ÉS TAKTIKÁK

Az „Állam” közvetlen célja (természetesen csupán a modell szerint) minden esetben egy aktív főeseményű hibafa (főeseményének) passziválása. Az „Aktív hibafa” kifejezés: technikai műszó, szakterminus. Azt jelenti, hogy a Rendszer olyan mikroállapotban van, amelynek logikai következménye, hogy a „Nem jó állam” állítás matematikailag igaznak bizonyul.

Az Államnak (a modell alapfeltevései folytán) nincsen módja a mikroállapot megváltoztatására, ez ugyanis a „Piac” viselkedésén múlik. A modell alapfeltevései szerint az Állam nem avatkozik piaci folyamatokba. Itt nem azt vizsgáljuk, hogy ez mennyiben helyes, és mennyiben nem, hanem azt, hogy az aktív (nemkívánatos) főeseményt, mint a piaci viselkedés folyamányát, mennyiben lehetséges pusztán az alapjogszabály valamely explikátuma logikai módosításával kiküszöbölni.

Az „alapjogszabály valamely explikátuma logikai módosítása” kifejezést később pontosítjuk, most csupán a következő intuitív példával illusztráljuk. Az alapjogszabály valamely explikátuma például a következő:

Az Állam akkor és csak akkor van *nem jó állapotban*, ha

- (1) Az egyének igényeit a közjó érdekében nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, vagy
- (2) Az egyének igényeit a közjó keretei között nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, vagy
- (3) A közösségek igényeit a közjó érdekében nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, vagy
- (4) A közösségek igényeit a közjó keretei között nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, vagy
- (5) A vállalkozások igényeit a közjó érdekében nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, vagy
- (6) A vállalkozások igényeit a közjó keretei között nem a legmegfelelőbb módon szolgálja.

Ennek az explikátumnak egy logikai módosítása például a következő:

Az Állam akkor és csak akkor van *nem jó állapotban*, ha

- (1) Az egyének igényeit a közjó érdekében nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, vagy
- (2) Az egyének igényeit a közjó keretei között nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, vagy
- (3) A közösségek igényeit a közjó érdekében nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, és
- (4) A közösségek igényeit a közjó keretei között nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, vagy
- (5) A vállalkozások igényeit a közjó érdekében nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, vagy
- (6) A vállalkozások igényeit a közjó keretei között nem a legmegfelelőbb módon szolgálja.

A „*logikai módosítás*” tehát annyit jelent, hogy egy explikátum, jelen esetben a (3) alatti, logikai *típusát* azaz (a „vagy” szóval jelölt) diszjunkciót (az „és” szóval jelölt) konjunkcióra változtattuk. A „logikai módosítás” kifejezés szinonimája a „műveletváltó lépés”.

A modell bebizonyítható következménye, hogy általános esetben egyetlen műveletváltó lépés nem eredményezheti a főesemény passzívra válását (passzivalódását). Különösen szembeszökő ez akkor (mint látni fogjuk), ha az eredeti OAAAA... alakú lánc (azaz amelyben egyetlen komponens diszjunktív) a hatályos. Ez ugyanis enyhíthetetlen, mivel egyetlen lehetséges enyhítése a tiszta konjunktív AAAAA...A láncre vezet, ez pedig, mint számíttással igazolható: Quorum-mentes, tehát szavazással való legitimációra alkalmatlan.

Az egyetlen műveletváltás (főesemény) passzivalásra való alkalmatlansága szükségessé teszi, hogy egy célba vett passzív főesemény-makroállapotot egynél több műveletváltással, azaz műveletváltással érjünk el. Ez evidens módon csak úgy lehetséges, ha nem a legenyhébb jogszabályból indulunk ki, hanem olyanból, amely a szigorúság

magasabb fokán áll, és amelyből legitim úton (vagyis csupa Quorum-korrekt variáns választásával) érünk célba. A kutatás erre nem receptet, hanem stratégiai választékot kíván szerkeszteni a politikai döntéshozás részére.

3. ábra: A jogszabály logikai értelmezése: explikatív olvasat (2000. évi XLIII. törvény a hulladékgyártásról)

<input checked="" type="checkbox"/>	(V) : HGT6 MEGSZEGÉSE
<input type="checkbox"/>	1 (ε) : A TÖRVÉNY ELŐÍRÁSAINAK MEG NEM FELELŐ TERMÉK KIALAKÍTÁSA
<input type="checkbox"/>	2 (ε) : A TÖRVÉNY ELŐÍRÁSAINAK MEG NEM FELELŐ CSOMAGOLÁS ALKALMAZÁSA
<input type="checkbox"/>	3 (ε) : A TÖRVÉNY ELŐÍRÁSAINAK MEG NEM FELELŐ TECHNOLÓGIAFEJLESZTÉS KIALAKÍTÁSA
<input type="checkbox"/>	4 (ε) : A TÖRVÉNY ELŐÍRÁSAINAK MEG NEM FELELŐ TERMÉKFEJLESZTÉS KIALAKÍTÁSA
<input type="checkbox"/>	5 (ε) : ELŐNYBEN RÉSZESÍTENDŐ NYERSANYAG ALKALMAZÁSÁNAK MULASZTÁSA

<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> 1 (ε) : A TÖRVÉNY ELŐÍRÁSAINAK MEG NEM FELELŐ TERMÉK KIALAKÍTÁSA
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 1.1 (V) : NEM AZ ELÉRHETŐ LEGHATÉKONYABB ANYAGFELHASZNÁLÁSSAL JÁRÓ TERMÉK KIALAKÍTÁSA
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 1.2 (V) : NEM AZ ELÉRHETŐ LEGHATÉKONYABB ENERGIAFELHASZNÁLÁSSAL JÁRÓ TERMÉK KIALAKÍTÁSA
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 1.3 (V) : A TERMÉK ÚJRAHASZNÁLATÁT NEM ELŐSEGÍTŐ TERMÉK KIALAKÍTÁSA
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 1.4 (V) : A TERMÉK HULLADÉKKÁ VÁLÁSÁT KÖVETŐ KÖRNYEZETKIMÉLŐ KEZELÉST NEM ELŐSEGÍTŐ TERMÉK KIALAKÍTÁSA
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 1.5 (V) : A TERMÉK HULLADÉKKÁ VÁLÁSÁT KÖVETŐ KÖRNYEZETKIMÉLŐ HASZNOSÍTÁST NEM ELŐSEGÍTŐ TERMÉK KIALAKÍTÁSA
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 1.6 (V) : A TERMÉK HULLADÉKKÁ VÁLÁSÁT KÖVETŐ KÖRNYEZETKIMÉLŐ ÁRTALMATLANÍTÁST NEM ELŐSEGÍTŐ TERMÉK KIALAKÍTÁSA

<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> 1.1 (V) : NEM AZ ELÉRHETŐ LEGHATÉKONYABB ANYAGFELHASZNÁLÁSSAL JÁRÓ TERMÉK KIALAKÍTÁSA
	<input type="checkbox"/> 1.1.1 : az elérhető leghatékonyabb anyagfelhasználás 1. sz. lehetőségének figyelmen kívül hagyása
	<input type="checkbox"/> 1.1.2 : az elérhető leghatékonyabb anyagfelhasználás 2. sz. lehetőségének figyelmen kívül hagyása
	<input type="checkbox"/> 1.1.3 : az elérhető leghatékonyabb anyagfelhasználás 3. sz. lehetőségének figyelmen kívül hagyása
	<input type="checkbox"/> 1.1.4 : az elérhető leghatékonyabb anyagfelhasználás 4. sz. lehetőségének figyelmen kívül hagyása
	<input type="checkbox"/> 1.1.5 : az elérhető leghatékonyabb anyagfelhasználás 5. sz. lehetőségének figyelmen kívül hagyása
	<input type="checkbox"/> 1.1.6 : az elérhető leghatékonyabb anyagfelhasználás 6. sz. lehetőségének figyelmen kívül hagyása
	<input type="checkbox"/> 1.1.7 : az elérhető leghatékonyabb anyagfelhasználás 7. sz. lehetőségének figyelmen kívül hagyása

A CONCRISE-TÁBLA. ÚJ SZEMLÉLET SZÜKSÉGES

A ConCrise elmélet (beleértve annak elméleti és módszertani velejáróit is) minden eredményét lényegileg egy táblázat, jobban mondva annak különféle (egyébként jelentős, olykor csillagászati számú) variánsai jelentik. Ezek a variánsok közvetlen emberi (tartalom-)fogyasztásra alkalmatlanok, már csak számosságuk okán is. Az interpretációk terén már kedvezőbb a helyzet. E szokatlan tárgyalásmódot egy (szépirodalmi szövegből vett) idézettel illusztráljuk.³⁶

Példa a tárgyalásmódra

„Évszázad nem kezdődhetik szerdával, péntekkel és vasárnapal. A naptár húsz év múlva ismét használható. Október mindig ugyanazzal a nappal kezdődik, mint amelyikkel január, április azzal, amelyikkel július, szeptember azzal, amelyikkel december.

Február, március és november kezdőnapja ugyancsak közös. Május, június és augusztus sohasem kezdődik ugyanazzal a nappal, sőt a többi hónap kezdőnapjával sem. Az év azzal a nappal kezdődik, amellyel kezdődött. [Mindez] szökőévre nem érvényes.”

Ennek a szövegnek *tartalmilag* semmi köze nincsen a jó államhoz, *formailag* azonban annál inkább. Olyan tényállítások, amelyek burkoltan számokról (megszámozható fogalmakról) szólnak ugyan, de mégsem matematikailag bebizonyított állítások. A ConCrise elmélet hasonló szintaktikájú állításokat produkál. Például (ezúttal a szavak jelentését későbbre halasztva):

„[Az Állam] robusztus törvényvariánsa nem rendelkezhet 10% és 30% közötti döntési ponttal.”

„A 10%-os döntési pontú törvényvariáns passzívációs periódusa mindig egységnyi.”

„16-nál hosszabb passzívációs periódusú törvényvariáns nem létezik.”

„Maximális, azaz 16 egységnyi passzívációs periódussal csak maximális, azaz 85%-os (17/20-os) többséggel eldönthető törvényvariáns rendelkezhet.”

„Maximális, azaz 700 egységnyi biztonsági hozadék csak multioptimális állapotban, azaz minimális passzívációs periódussal érhető el.”

Nagy számok használata

Az egész elmélet, s annak jelen madártávlati áttekintése is, lényegileg egyfajta táblázatkezelésben merül ki. Csakhogy a táblázatkezelés szokásos módja itt alkalmazhatatlan. Talán az egykori (múlt században) logaritmustáblák használatára emlékeztet (beleértve a vele járó „interpolációs táblákat” is), de esetünkben manuálisan áthidalhatatlan nehézségekről van szó. Ez a manuális kezelhetetlenség jellemző az *in silico* modellezésre.

A táblázat – a ConCrise-tábla – szerkezetében meglehetősen szokványos: mindössze hat oszlopot tartalmaz. Ami azonban a sorok számát illeti, az már egyáltalán nem szokványos, mi több: teljességgel alkalmatlan a hagyományos (gutenbergi) írásbeliség számára. A ConCrise-tábla ugyanis $2^{15} = 32\,768$ sorból áll, amely oldalanként 32 sorral számolva, egy több mint 1000 oldalas könyvet tenne ki. A tábla oszlopai az Állam (amelynek állapota lehet „jó” vagy „nem jó” a szó később szigorúan pontosított értelmében) fontos mutatóit tartalmazza.

A ConCrise elmélet és modell alapvető célja, hogy feltárja ezen indikátorok közti összefüggéseket. Az e téren mutatkozó inherens ténybeli nehézség azonban abban jelentkezik, hogy ezek az összefüggések általános esetben egyáltalán nem *funkcionálisak*, hanem *relacionálisak*.

Ezen túlmenően általában nincsen értelme az olyan kérdésfeltevésnek, hogy (valamilyen indikátor) „minek a függvényében növekszik”, de még annak az egy fokkal általánosabb kérdésnek sem, hogy „minek a függvényében változik”. Az indikátorok világa nem ilyen egyszerű. Ha ilyenre redukáljuk, magunknak ártunk: Nem segítjük, hanem megnehezítjük az indikátorok közti összefüggések megértését. Politikai-politológiai zsargonban: Az indikátorok világa nem „fekete-fehér”. (Ez kb. ugyanazt jelenti, hogy nem habos torta, vagy nem fáklyásmenet.) Ez azt akarja jelenteni, hogy általában

nincsen az Állam állapotának multioptimális esete. S ha van is, azt nem könnyű megtalálni (de a ConCrise modell megtalálja.)

Ugyanis, mint majd kellő fogalmi pontosítás után kiderül, az Állam összesen lehetséges mikroállapotainak száma = $2^{24} = 16\,777\,216$. Ez egy több mint félmillió (524 288) oldalas könyvre rúgna. Nem csekély a „jó állam” legálisan értelmezhető törvényvariánsainak mennyisége: $2^{19} = 524\,288$, ami egy 16 ezer oldalas (16 384) oldalas fóliánsnak felel meg. Ezen számok nélkül teljesen felesleges és tartalmatlan a jó állam bármiféle egzakt tulajdonságáról beszélni.

Az 1. táblázat összefoglalja a „jó állam” ezen „sarokszámait”. Eszerint, amennyiben a „jó állam” problematikáját statisztikai adatokkal (papíralapú kommunikációval, táblázatokkal) kívánnánk alátámasztani, akkor ennek terjedelme $16\,384 + 524\,288 + 826 = 541\,498$ oldal lenne, ami kötetenként 1000 oldalt számítva egy szabadpolcos kiskönyvtár olvasótermét megtöltené.

1. táblázat: A „jó állam” hibafája

A számadat megnevezése	A számadat értéke	A számadat oldalterjedelme
Lehetséges törvényvariánsok száma	524 288	16 384
Lehetséges mikroállapotok száma	16 777 216	524 288
Konszenzuális törvényvariánsok száma	26 425	826

A PROBLÉMAKÖR CONCRISE-SZEMLÉLETŰ KIBONTÁSA

Az explikatív jogalkotás

A Magyary Programban szereplő „definíció”³⁷ szerint: „Az állam attól tekinthető jónak, hogy az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekében és keretei között, a legmegfelelőbb módon szolgálja.”³⁸ Ez a megfogalmazás az iskolapéldája az „ECC” meghatározásnak. Hagyományosan, a szigorú tudományos elemzés értelmében, ez a mondat már formailag sem definíció. Formailag helyesebben (bár nehezebben) így fest:

Valamely állam akkor és csak akkor jó, ha az alábbi feltételek mindegyike teljesül:

Az egyének igényeit a közjó érdekében a legmegfelelőbb módon szolgálja.

Az egyének igényeit a közjó keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja.

A közösségek igényeit a közjó érdekében a legmegfelelőbb módon szolgálja.

A közösségek igényeit a közjó keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja.

A vállalkozások igényeit a közjó érdekében a legmegfelelőbb módon szolgálja.

A vállalkozások igényeit a közjó keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja.

Ennek szellemében tehát a „jó állam” fogalmát nem definiáljuk a szó hagyományos értelmében. Ehelyett azt az állítást explikáljuk, hogy „az állam nem jó”. Ennek során meghatározzuk, hogy milyen (kockázati) tényezők kiiktatásával (semlegesítésével, passziválásával) lehet ezt az állítást megcáfolni.

Eszerint az állam akkor és csak akkor jó, ha megcáfolható, hogy nem jó.

Ez a fajta gondolatmenet a matematikában és a logikában tejesen szokványos és közkeletű. Ismert neve: indirekt okoskodás, indirekt bizonyítás. A köznyelv számára azonban ez olykor tűrhetetlen. Ugyancsak elfogadhatatlan (bizonyos esetekben) a jogi gondolkodás számára. Az ártatlanságnak nem a bűnösség cáfolhatósága a kritériuma. Ezzel nem kívánjuk bírálni a jogi alapelveket, csak a jogi és a logikai gondolkodás különbségére kívántunk rámutatni.³⁹

A logikai explikáció a főexplikandum – vagyis: „az állam nem jó” kijelentés (igazsága) – szükséges és elegendő feltételének (véleményként való) megadásával kezdődik. Ezáltal új explikandumok állnak elő, amelyek (igazsága) szükséges és elegendő feltételének (véleményként való) megadásával folytatódik az explikáció folyamata. E folyamat mindaddig tart, amíg egy olyan fogalomhoz nem érünk, amelynek további explikációját valamilyen okból (és ez lehet egy szubjektív álláspont, vélemény vagy meggyőződés) nem tartjuk szükségesnek és/vagy lehetségesnek. Első szintű in silico (tehát számítástechnikai eszközzel végzett logikai következtetések levonására alkalmas) explikáció esetén ez a következő alakot ölti:

4. ábra

▼	(V):NEM JÓ ÁLLAM
+	▲ 1 (&):AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 2 (&):AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 3 (&):A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 4 (&):A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 5 (&):A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 6 (&):A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

A képen (diagramban „hibafában”) és a továbbiakban alkalmazott jelölések magyarázata a következő:

A legfelső sorban a „▼” jel a logikai diszjunkció jele, amit a köznyelv a „vagy” kötőszóval fejez ki, és állítások között van értelmezve. Esetünkben (a rövidség létfontosságú érdekében)

A „(V): NEM JÓ ÁLLAM” kifejezés a következő kifejezés helyett áll:

„Az Állam akkor és csak akkor nem jó, ha a következő kijelentések valamelyike igaz”.

Az ▲ szimbólum (megfordított V betű) a főesemény sorát jelöli. (Szóban „és”-nek, illetve „et”-nek szokás ejteni.)

Az (&) (a latin „et” = „és”) szimbólum (csakúgy, mint az ▲) arra utal, hogy az adott sorban található esemény közvetlen explikánsai (értelmező kifejezései) között az explikációban konjunkciós (konjunkatív) kapcsolat áll fenn.

Az explikáció szintjei. Két változat

Folytassuk az explikációt ott, ahol a *Stratégiák és taktikák* pontban megkezdtük. Vegyük figyelembe a „legmegfelelőbb mód”⁴⁰ szerinti verbális „definícióját”. Eszerint: „A leg-

megfelelőbb mód: az állami működés területén eltérő hangsúlyokat eredményezhet, hiszen, amíg a közigazgatás fő hívószava a *hatékonyság* és a nemzeti érdek, addig az igazságszolgáltatás esetében az érvényesítendő jog erőssége és a *méltányosság* az elsődleges szempontpár, azzal együtt természetesen, hogy ezek az elvárások kölcsönösen megjelennek a másik ágazati területen is.” (A szerző kiemelése.)

Ha ezt a szöveget explikáljuk (és minden felesleges vagy homályos, többértelmű szótól megfosztjuk, és a megmaradóknak mind jelentését, mind pedig értelmét feltárjuk – explicitté tesszük), akkor ennek (értelmezésünk szerinti) formális reprezentációjával az explikáció (első +) második szintjén a következő *logikai struktúrát* nyerjük:

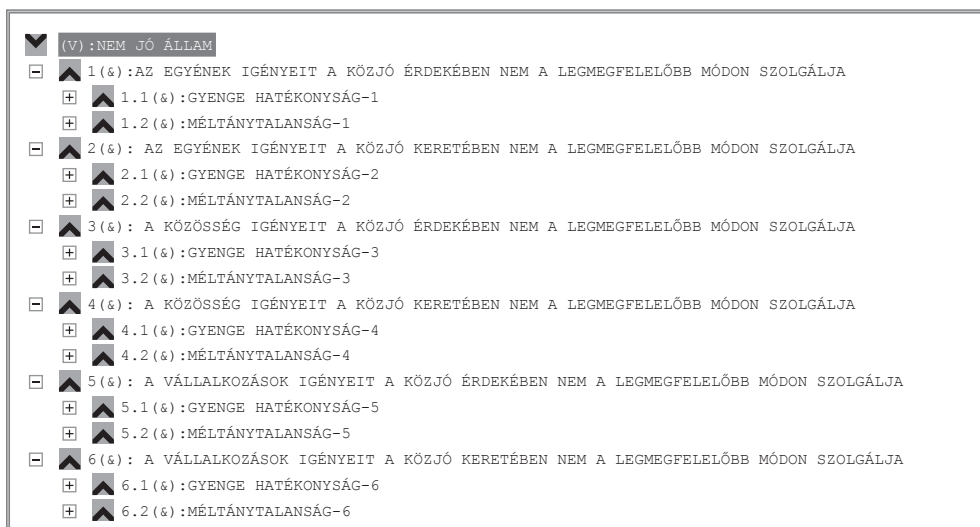
5. ábra

▼	(V) :NEM JÓ ÁLLAM
☐	▲ 1 (ε) :AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 1.1 (ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-1
+	▲ 1.2 (ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-1
☐	▲ 2 (ε) : AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 2.1 (ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-2
+	▲ 2.2 (ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-2
☐	▲ 3 (ε) : A KÖZÖSSÉG IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 3.1 (ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-3
+	▲ 3.2 (ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-3
☐	▲ 4 (ε) : A KÖZÖSSÉG IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 4.1 (ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-4
+	▲ 4.2 (ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-4
☐	▲ 5 (ε) : A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▲ 5.1 (ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-5
+	▲ 5.2 (ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-5
☐	▲ 6 (ε) : A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
+	▼ 6.1 (V) :GYENGE HATÉKONYSÁG-6
+	▲ 6.2 (ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-6

Itt már a V jel nemcsak az első sorban jelenik meg. Mint már jeleztük, a „(▼)” szimbólum (s benne a „V” a latin „vel” = „vagy”) arra utal, hogy az adott sorban található esemény közvetlen explikánsai között az explikációban diszjunkciós (diszjunktív) kapcsolat áll fenn. A ▼ szimbólum egy explikálható esemény sorát jelöli, és explikánsai a következő (kibontás után láthatóvá váló) sorokban található. Szóbeli ejtése: „vagy”, a szó megengedő értelmében, tehát mint „legalább az egyik”. Ez nem tévesztendő össze a mindennapi nyelvben használt „kizáró vagy”-gyal, amit a „vagy-vagy” fejez ki. Ez a (második szintű explikáció) egy lehetséges változata.

Egy második (lehetséges és az eredeti verbális megfogalmazással pragmatikailag megférő) változat a következő:

6. ábra



A két változat közti különbség első pillantásra szinte észrevehetetlen; mindössze egyetlen jel a különbség: A 6.1 explikandum logikai típusa az első változatban diszjunktív (V), míg a másodikban konjunktív (&). E lényegtelen *szemiotikai* (jelelméleti) különbség drámai *pragmatikai* (jelértelmezési) következményekkel jár. Ezzel itt csupán *szemantikai* (jelentéstani) szempontból foglalkozunk; a szisztematikus elemzés – kellő előkészítést követve – később kerül sorra.

Tekintsük most a 6. explikátum következő változatát. A 6. explikandum első és második változatbeli különbsége lényegileg abban áll, hogy míg az első változat szerint annak szükséges és elegendő feltétele, hogy az Állam ne legyen jó (állapotban) az, hogy (vállalati igénykielégítésekkel összefüggésben) a hatékonyság és a méltányosság hiányossága egyaránt fennforogjon, addig a második esetben a hatékonyság és a méltányosság hiányossága egymagában is nemkívánatos következménnyel jár. Hogy a két eset nagyon nem mindegy, az közvetlenül világos, ámde a következmények megítélésére a jog semmiféle szigorú eszközzel (kivált automatizmussal) nem szolgál. A későbbiekben ezt a kérdést részletesen diszkutáljuk.

A Magyar Program *említi*, de nem *definiálja* sem a *méltányosság*, sem a *hatékonyság* fogalmát a szimbolikus logika eszközeivel feldolgozható formában. A fenti összeállításban kijelöltük e fogalmak helyét.

Az itt alkalmazott -1, -2, ... -6 indexek az explikandumra utalnak rövidített formában.

Így az „1.1 (&): GYENGE HATÉKONYSÁG-1” részletesebben a következőt jelenti:

„Az Állam az egyének igényeit a közjó *érdekében* nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, ha intézkedései *gyenge hatékonyságúak*.”

Hasonlóképpen

„1.2 (&): GYENGE MÉLTÁNYTALANSÁG-1” olvasata a következő

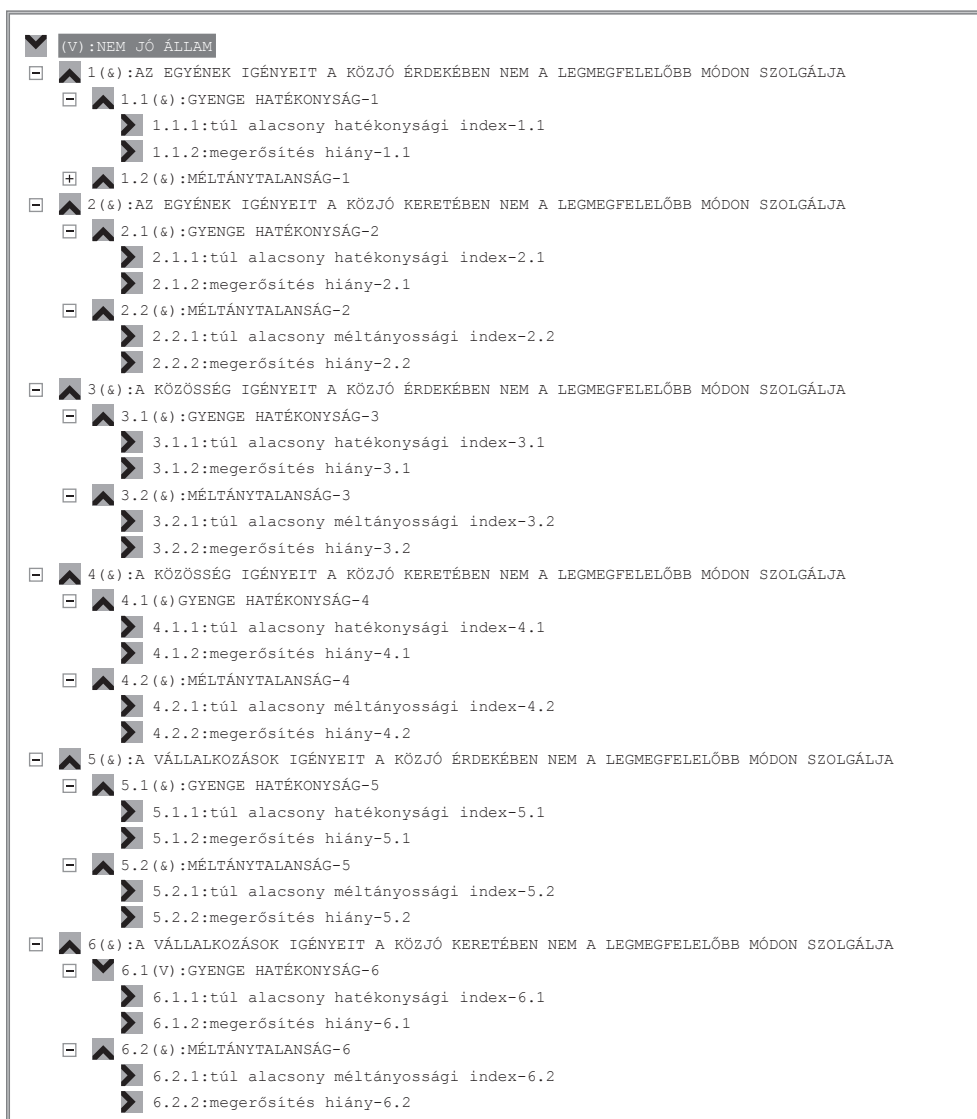
„Az Állam az egyének igényeit a közjó *keretében* nem a legmegfelelőbb módon szolgálja, ha intézkedései *gyenge hatékonyságúak*.”

Ezek meghatározása hiányában az explikáció következő zárószintjén az explikátumhasználó hatáskörében álló vagy általa megítélhetőnek, eldönthetőnek tekinthető indikátorfogalmakat említünk és használunk.

Az explikáció zárószintje

Az alábbi illusztráció a „Nem jó állam” címet viselő explikandum (hibafa-főesemény) diagramja.⁴¹

7. ábra



A \blacktriangleright szimbólum egy prímesemény sorát jelöli. (Szóbeli ejtésére nincsen kialakult szokás.) Az \blacktriangleleft , \blacktriangleright és \blacktriangleright szimbólumok utáni, általában pontokkal tagolt számok (pl. 6.2.2.) az események rendszámai. Ezek (az események jelentésétől függetlenül) megmutatják, hogy melyik esemény melyiknek a következménye. Ennek a hibafának néhány fontos számszerű jellemzője:

Összes események száma: 43

Prímesemények száma: 24

Komplex események száma: $43 - 24 = 19$

Az explikátum jelentése, hitele

Az explikátum köznyelvi olvasata: Az előbbi szöveg a NEM JÓ ÁLLAM (rövidített) megnevezésű esemény logikai értelmezésére szolgáló úgynevezett „szaknyilatkozat”.

Sajátos – tartalomjegyzékre emlékeztető – írásmódja különleges olvasási szabályok követését teszi szükségessé. A szaknyilatkozat minden sora egy *negatív tényállítást* fejez ki, (néha a rövidség kedvéért hiányos (de tartalmilag egyértelmű) nyelvtani alakban. A szaknyilatkozat minden sora (kivéve az első sort) egy pontokkal elválasztott számjegysorozattal kezdődik (például 3.2.1). Ez az illető sor *rendszáma*. A rendszámok egy logikai alárendeltségi viszonyt fejeznek ki. Ha egy sor rendszáma csak az utolsó jegyében különbözik egy másik sor rendszámától, akkor a sor „alárendeltje”, szakkifejezéssel: „explikánsa” a másik sornak. Tekintsük például a következő sort:

3(&): A KÖZÖSSÉGEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

Ennek (egyik) explikánsa az alábbi sor:

3.1(&): GYENGE HATÉKONYSÁG-3

A -3 jel az explikandumra utal. Ezzel a jelölésmóddal megtakarítjuk azt a fáradságot, amellyel a következő kifejezést kellene értelmezni:

3.1(&): Gyenge hatékonyság a tekintetben, hogy az állam a közösségek igényeit a közjó érdekében nem a legmegfelelőbb módon szolgálja.

Ezt a visszautaló apparátust mindenütt alkalmazzuk, ahol szükségesnek tartjuk.

A rendszámot némely esetben vagy egy '(V)', vagy egy '(&)' jel követi. Ez az illető sor (explikátum) logikai típusa.

Kétféle logikai típus van: 'diszjunkció' [ennek jele '(V)'], és 'konjunkció' [jele '(&)'].

Ennek megfelelően beszélhetünk egy tényállítás *konjunktív* vagy *diszjunktív* explikánsáról. Egy sor explikánsai együttesen a sor által kifejezett tényállítás szükséges és elégséges feltételét fejezik ki a megadott logikai típusnak megfelelően.

Diszjunktív logikai típus esetében ez azt jelenti, hogy *legalább az egyik* explikánsnak fenn kell állnia, konjunktív esetben pedig *mindegyik explikánsnak* fenn kell állnia. A példa esetében ez azt jelenti, hogy az „a közösségek igényeit a közjó érdekében nem a legmegfelelőbb módon szolgálja” (kifejezésnek megfelelő) tényállítás szükséges és elegendő feltétele az, hogy explikánsai mindegyike fennálljon.

Ha egy rendszámot nem követ logikai típusjel, akkor azt mondjuk, hogy e sor egy *primitív eseményt* (szakszóval: prímexplikánst) fejez ki. Nézzük ezek után a „NEM JÓ ÁLLAM” kifejezés teljes explikátumát.

8. ábra

- (V) :NEM JÓ ÁLLAM
 - 1(ε) :AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - 1.1(ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-1
 - 1.1.1:túl alacsony hatékonysági index-1.1
 - 1.1.2:megerősítés hiány-1.1
 - 1.2(ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-1
 - 1.2.1:túl alacsony méltányossági index-1.2
 - 1.2.2:megerősítés hiány-1.2
 - 2(ε) :AZ EGYÉNEK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - 2.1(ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-2
 - 2.1.1:túl alacsony hatékonysági index-2.1
 - 2.1.2:megerősítés hiány-2.1
 - 2.2(ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-2
 - 2.2.1:túl alacsony méltányossági index-2.2
 - 2.2.2:megerősítés hiány-2.2
 - 3(ε) :A KÖZÖSSÉG IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - 3.1(ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-3
 - 3.1.1:túl alacsony hatékonysági index-3.1
 - 3.1.2:megerősítés hiány-3.1
 - 3.2(ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-3
 - 3.2.1:túl alacsony méltányossági index-3.2
 - 3.2.2:megerősítés hiány-3.2
 - 4(ε) :A KÖZÖSSÉG IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - 4.1(ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-4
 - 4.1.1:túl alacsony hatékonysági index-4.1
 - 4.1.2:megerősítés hiány-4.1
 - 4.2(ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-4
 - 4.2.1:túl alacsony méltányossági index-4.2
 - 4.2.2:megerősítés hiány-4.2
 - 5(ε) :A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - 5.1(ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-5
 - 5.1.1:túl alacsony hatékonysági index-5.1
 - 5.1.2:megerősítés hiány-5.1
 - 5.2(ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-5
 - 5.2.1:túl alacsony méltányossági index-5.2
 - 5.2.2:megerősítés hiány-5.2
 - 6(ε) :A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ KERETÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA
 - 6.1(ε) :GYENGE HATÉKONYSÁG-6
 - 6.1.1:túl alacsony hatékonysági index-6.1
 - 6.1.2:megerősítés hiány-6.1
 - 6.2(ε) :MÉLTÁNYTALANSÁG-6
 - 6.2.1:túl alacsony méltányossági index-6.2
 - 6.2.2:megerősítés hiány-6.2

Az explikátum köznyelvi olvasata formailag (szintaktikai szempontból) egyértelmű. Ez azt jelenti, hogy a szöveg logikai struktúráját, azaz a logikai műveletek (az „és”

és a „vagy”) a konjunkciók és a diszjunkciók helyét és egymáshoz való viszonyát hüen adja vissza. Az azonban nem jelenti, hogy a jó állam eredeti törvénykonceptiója különböző emberek számára pontosan ugyanazt jelenti. Ugyanazt a szöveget, amennyiben nem tisztán tényállítás (például, hogy Napóleon 1933. szeptember 13-án született Budapesten), mindig lehet többféleképpen értelmezni.⁴²

A prímesemények olvasata

A hibafában, azaz valamely esemény logikai explikátumában a prímesemények – definíció szerint – az explikátatlan események, vagyis azok, amelyekre vonatkozóan nincsen megadva kimeneteleik szüksége és elegendő feltétele. Matematikailag a prímesemények egy Boole-függvény⁴³ független változóinak tekinthetők a következő gondolatmenet értelmében. Esetünkben a Rendszer (hibafájának) Prímeseményei a következők:

9. ábra

ESEMÉNY KÓD	ESEMÉNYNÉV
1.1.1	túl alacsony hatékonysági index-1.1
1.1.2	megerősítéshiány-1.1
1.2.1	túl alacsony méltányossági index-1.2
2.1.1	túl alacsony hatékonysági index-2.1
2.1.2	megerősítéshiány-2.1
2.2.1	túl alacsony méltányossági index-2.2
2.2.2	megerősítéshiány-2.2
3.1.1	túl alacsony hatékonysági index-3.1
3.1.2	megerősítéshiány-3.1
3.2.1	túl alacsony méltányossági index-3.2
4.1.1	túl alacsony hatékonysági index-4.1
4.1.2	megerősítéshiány-4.1
4.2.1	túl alacsony méltányossági index-4.2
6.1.1	túl alacsony hatékonysági index-6.1
6.1.2	megerősítéshiány-6.1
6.2.1	túl alacsony méltányossági index-6.2
6.2.2	megerősítéshiány-6.2
4.2.2	megerősítéshiány-4.2
1.2.2	megerősítéshiány-1.2
3.2.2	megerősítéshiány-3.2
5.1.1	túl alacsony hatékonysági index-5.1
5.1.2	megerősítéshiány-5.1
5.2.1	túl alacsony méltányossági index-5.2
5.2.2	megerősítéshiány-5.2

A prímesemények jelentésének teljesen egyértelműnek kell lennie, különben lehetetlen lenne az ezekből levont következtetések egzakt logikai értékelése. Ennek érdekében bizonyos *olvasási szabályok* alkalmazása szükséges.

A szövegek végén mindig egy kötőjeles számjegysor áll, amelyet *utaló indexnek* nevezünk. Például a 24. sorban álló „megerősítéshiány-5.2” esetében ez: az utaló index: -5.2. Az utaló index mindig az illető prímesemény explikátumára utal, vagyis arra az (összetett) eseményre, amelynek az adott prímesemény az (egyik) explikánsa. Ebben az esetben (amint az a Hibafából leolvasható) az 5.2 rendszámú esemény megnevezése a következő:

5.2(&): Méltánytalanság -5.

Ennek szövegvégén is van egy utaló index, amely a következő explikátumra utal:

5(&): A VÁLLALKOZÁSOK IGÉNYEIT A KÖZJÓ ÉRDEKÉBEN NEM A LEGMEGFELELŐBB MÓDON SZOLGÁLJA

Ez a szöveg már nem tartalmaz utaló indexet, és így a szóban forgó prímeseménye teljesen egyértelmű esemény – mint kockázati tényező –, jelentésének teljes köznyelvi kifejtésével adódik, hogy az Állam olyan állapotban van, amelyben igaz a következő állítás:

5.2.2: megerősítéshiány, azzal összefüggésben, hogy 5.2(&): Méltánytalanság áll fenn azzal összefüggésben, hogy 5(&): a vállalkozások igényeit a közjó érdekében nem a legmegfelelőbb módon szolgálja az állam.

Ez a (kétségtelenül nyakatekert jogi bikkfanyelvi) szöveg az ára a szabatoságnak.

JEGYZETEK

- ¹ JÁK: Jó Állam Kutatóműhely. Vö. www.edupress.hu/hirek/index.php?pid=egycikk&HirID=31621
- ² Rudolf Carnap: *Physikalische Begriffsbildung*. Karlsruhe, 1926.
- ³ A ConCrisse-rendszer informatikai programjáról (szoftver) bővebb felvilágosítás kapható a következő e-mail címen: bukovics.istvan@uni-nke.hu.
- ⁴ Bukovics István: *A kockázattársadalom paradigmájának vizsgálata Magyarországon*. Új Honvédségi Szemle, LVIII. évf., 8. sz., Budapest, 2004.
- ⁵ Hungarian acronym for Good Governance Research Centre. www.edupress.hu/hirek/index.php?pid=egycikk&HirID=31621
- ⁶ Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési program 2012 (MP 12.0). Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Budapest, 2012.
- ⁷ <http://fidelio.hu/opera/forum/vicces?page=291&asc=1?asc=0>
- ⁸ <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/d/2c/40000/Magyary%20kozig%20fejlesztesi%20program%202012%20A4.pdf>
- ⁹ Paul Fejerabend: *A módszer ellen*. Atlantisz Kiadó, Budapest, 2002.
- ¹⁰ Az ECC-meghatározás lényegileg vitatható fogalom.
- ¹¹ Feltételezem, hogy az „értelmes kifejezés” önmagában közmegegyezésen alapuló (konszenzuális) alapfogalom: értelmes kifejezés, és (így) nem szorul meghatározásra. Töreksem arra, hogy a dolgozatban szerepeltetett definiálatlan kifejezések mindig értelmes alapfogalmak legyenek.
- ¹² Egy fogalom predikábilis, ha megvan az a tulajdonsága, amit kifejez, például „négy szótagú”.
- ¹³ Bukovics István: *Gondolatok a közigazgatás tudományos megalapozásáról*. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2013/2., 4–27. o.
- ¹⁴ A jelölésekre nézve lásd Bukovics István: *A biztonság mint alapvető jog. Az emberi jog, szabadság és biztonság kockázatai és diszfunkció-analízise. Fenomenológikus megközelítés*. Acta Humana 2013/1., 93–102. o. Az x | y az x és y közti konfliktust jelenti.
- ¹⁵ Uo.

- ¹⁶ Uo.
- ¹⁷ A jogalkalmazó látókörében lévő kockázati tényező fogalma nem tévesztendő össze a jogalkalmazó hatáskörében lévő kockázati tényező fogalmával.
- ¹⁸ Bukovics István: *A természeti és civilizációs katasztrófák paradigmatis elmélete*. MTA-doktori értekezés, Budapest, 2007.
- ¹⁹ Uo.
- ²⁰ Uo.
- ²¹ Uo.
- ²² Az első- és másodrendű hiba fogalmának jelen tanulmányban nincsen különösebb jelentősége. A fogalom a kapcsolóáramkörök elméletére utal, ahonnan a Quorum-függvény is származik. Ott elsőrendű hibának azt nevezik, amikor a kapcsoló érintkezői összezárnak, és még sincs vezetés (például, ha homok kerül az érintkezők közé), másodrendűnek, ha érintkezés nélkül is van vezetés (például, ha vezető folyadék kerül az érintkezők közé).
- ²³ Bukovics: *A természeti és civilizációs katasztrófák...*, i. m.
- ²⁴ A ConCrise applikációról bővebben lásd bukovics.istvan@uni-nke.hu.
- ²⁵ A matematikai-logikai alapfogalmakat illetően lásd Varga Tamás: *Matematikai logika kezdőknek*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1969.
- ²⁶ „O”, ill. „A” rendre az angol „vagy” = „or” és az „and” = „és” szavak kezdőbetűjére utal.
- ²⁷ A fogalom pontossága és matematikai kezelhetősége érdekében formálisan megállapodunk abban, hogy egy törvénykonceptió (explikatív olvasatának) műveleti lánc maga is törvényvariáns. (Azaz hogy minden törvény önmaga variánsa.)
- ²⁸ Bukovics: *A természeti és civilizációs katasztrófák...*, i. m.
- ²⁹ E. F. Moore – C. E. Shannon: *Reliable Circuits Using Less Reliable Relays*. Journal Franklin Institute, 1956.
- ³⁰ A „szavazás tárgyát képező törvénytervezet” fogalmát illetően logikai szükségszerűséggel posztulálni kell, hogy egyértelmű (pontosabban egyjelentésű) legyen, más szóval, hogy teljes egyetértés legyen a megszavazandó törvény szövegére vonatkozóan. Ha keveredne a szöveg értelme és értéke, a testületi szavazás haszontalan lenne. (Vö. Terminus ad quem vs. Terminus a quo, a törvény nem tudása nem mentség.)
- ³¹ Moore–Shannon, i. m.
- ³² Bukovics: *A természeti és civilizációs katasztrófák...*, i. m.
- ³³ Uo.
- ³⁴ Kun István: *A diszkrecionális döntések konfliktuselméleti háttere*. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2014/1., 165–173.
- ³⁵ Bukovics: *A természeti és civilizációs katasztrófák...*, i. m.
- ³⁶ Hernádi Gyula: *Vörös rekviem*. Szépirodalmi Könyvkiadó, Budapest, 1975, 58. o.
- ³⁷ Azért használunk idézőjelet, mert a szó logikai értelmében nem definícióról, inkább az ignoratio elenchiről van szó.
- ³⁸ Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési program..., i. m. 6. o.
- ³⁹ Vö. ehhez Vigh József: *A büntető igazságszolgáltatás néhány alapelve* című dolgozatát. <http://jesz.ajk.elte.hu/vigh12.html>
- ⁴⁰ Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési program..., i. m.
- ⁴¹ A teljes, működtethető hibafát megjelenítő szoftverre vonatkozó további számítástechnikai információk a szerzőtől szerezhetők be: bukovics.istvan@uni-nke.hu.
- ⁴² Ne értsük félre: az, hogy „Napóleon 1933. szeptember 13-án született Budapesten”, attól még tényállítás, hogy nem igaz. Vitathatatlan, mert eldönthető. Igazsága nem függ véleményektől. Az azonban, hogy Napóleon waterlooi veresége jót tett Európának, már nem tényállítás, hanem értékítélet, és ezért vitatható. Igazsága nem logikai igazság. Az, hogy az állam mitől tekinthető jónak, nem ténykérdés, hanem vélemény, nézet, álláspont, netán etikai kérdés. Más (fontos jogelméleti) kérdés, hogy milyen alapon dönthető el egy állításról, hogy az vélemény, vagy sem. Ezzel a kérdéssel ebben a tanulmányban nem foglalkozunk, mert a vélemény fogalmát logikailag alapfogalomnak tekintjük.
- ⁴³ A Boole-függvény fogalmát ismertnek tételezzük fel. Ismertetése, definíciója az interneten a legnagyobb választékban fellelhető. Ugyanez vonatkozik a logikai egyenlet és a Boole-algebra fogalmára is.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- Bukovics István: *A fenntartható közigazgatás elmélete*. Polgári Szemle, 2013/3–6.
- Bukovics István – Fáy Gyula – Kun István: *Struktúra és funkció a hálózat alapú hadviselésben*. Hadmérnök, VII. évf., 4., 2012, 95–108. o.
- Bukovics István – Fáy Gyula – Kun István: *Védelem és közigazgatás*. In: Biztonság és védelem kultúrája – 2013. Szerk.: Szilágyi Tivadar, Szent István Egyetem, Gödöllő, 2013, 6–10. o.
- Bukovics István: *Párbeszéd a válságkezelésről*. In: Biztonság és hit. Szerk.: Fáy Gyula, Wesley Jubileumi Kötetek, Wesley János Lelkészképző Főiskola, Budapest, 2009.
- Bukovics István: *A fenntartható jó állam paradigmája*. Polgári Szemle 2014/3–6. 40–65. o.
- A Jó Állam mérhetősége*. Tanulmánykötet. Szerk.: Kaiser Tamás, Kis Norbert, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Budapest, 2014.
- Kun István – Fáy Gyula – Bukovics István: *Logikai hadviselés – Kritikus pontok harca*. Hadmérnök, 6. évf., 4., 2011, 189–203. o.
- Neumann János: *Válogatott előadások és tanulmányok*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1965.
- Williard Van Orman Quine: *A logika módszerei*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1968.
- Ruzsa Imre: *Klasszikus, modális és intenzionális logika*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1984.
- Yutaka Sayeki: *Allocation of Importance: An Axiom System*. Journal of Mathematical Psychology, 9, 1972, 55–65. o.
- VAHAVA mozaikszó: Változás-hatás-válasz szavakra utal.
- Varga Csaba: *A társadalom és a jog autopoietikus felépítése. Válogatás a jogi konstruktivizmus irodalmából*. ELTE Állam és Jogtudományi Kar, TEMPUS „Összehasonlító jogi kultúrák” projekt, Budapest, 1994.

Prugberger Tamás

A jogi értékek jelentősége és időszerűsége

Significance and Topicality of Legal Values



Összefoglalás

A tanulmány hat fejezete közül az első a jogi normarendszernek a szokásjogon és a jogalkotáson keresztül történt fejlődésével összevetve mutatja ki, hogy a mai jogalkotásban az egységes elveken alapuló értékjogi szempontok egyre hátrébb szorulnak. Ennek a nemzetközi viszonyokban és a diplomáciában történő megnyilvánulásairól a második fejezet szól, míg a harmadik fejezet az államszervezésnek az önkormányzati demokratikus érdekösszhang elvén történő megvalósulásának a lehetőségeiről értekezik. A negyedik fejezet a jelenlegi magyar ellenzék és külföldi támogatásának a jogi és az erkölcsi értékek szerinti megítéléséről szól, az ötödik pedig a jogi értékek erodálódását és annak okait vizsgálja. Végül a hatodik a jelenkori jogi érték- és identitásválságnak az utókort érintő kihatásait elemzi.

Summary

The first of the six chapters of the study discusses the development of legal systems based on common law and legislation and demonstrates that in the current practice of legislation uniform legal values are increasingly pushed to the background. The manifestations of this trend in international relations and in diplomacy are detailed in the second chapter. The third chapter focuses on the possibilities of implementing state organisation based on the harmony of democratic values of local self-government. The fourth chapter assesses the current Hungarian opposition and their support from abroad from legal and moral perspectives. The fifth chapter shows the erosion of legal values and its reasons. Finally, the sixth chapter focuses on the effects of the current crisis in legal values and identity on the next generation.

PROF. DR. PRUGBERGER TAMÁS DSC, egyetemi tanár, a Professzorok Batthyány
Körének tagja (prugberger.tamas@t-online.hu).

AZ EGYSÉGES ELVEK NÉLKÜLI JOGALKOTÁS
ÉRTÉKJOGI SZEMPONTÚ PROBLÉMÁJA

„Ich bin hindurch”, jelentette ki Luther Márton, amikor 1517-ben kifüggesztette a wittenbergi vártemplom bejáratára a római katolikus egyházat bíráló és megreformálni akaró 95 vitatételét. Én is ugyanúgy vagyok túl minden gátláson, és vagyok merész nemcsak a hazai, de az európai és az amerikai, valamint az iszlám és a nemzetközi jogalkotást, továbbá a jogalkalmazás lényegesnek tartott elvi tételeit és gyakorlatának főbb irányvonalait „sine ira et studio” politikai rendszerektől, pártoktól és kormányoktól elvonatkoztatva, kritikai jelleggel megvizsgálni. Ebből a szempontból igyekszem kifejtetni azokat a racionálisan, mentálisan és biofiziológiailag egészséges emberi egyedekből összeálló társadalmi közösség kulturális és civilizációs fejlődése során kialakult és elfogadott jogi értékeknek korunkban egyre sűrűbb figyelmen kívül hagyását, ami a jogilag szabályozásra kerülő kül- és belpolitikai, köz- és magánélet rendészeti és gazdasági kapcsolatainak szélesedő területein mind sűrűbben nyilvánul meg. A neokantiánus jogbölcselet¹ – amely a marburgi iskolától indult el – egyesítette Immanuel Kant „categoricus imperativus” elméletét, vagyis mindenki úgy cselekedjen, hogy az mindenkinél erkölcsi-etikai maximaként hasson, és példamutatásként hasonló magatartást váltson ki,² azzal a Rudolph von Jheringtől származó érdekelmélettel, miszerint a jognak a feladata a felek között felmerülő, egymásnak feszülő ellentétes érdekeknek a kiegyenlítése, összhangba hozatala úgy, hogy azt az érintett felek megnyugvással elfogadják.³ E két komponens együtt jelentkezését és elfogadását vezérelvként az etika és a jog számára Verdross fejtette ki, aki szerint az orvos úgy viszonyuljon a betegéhez, hogyha ő lenne beteg, akkor mit várna el az orvosától.⁴

A jog dogmatikai rendszere és az egyes intézményeiben megnyilvánuló elvei és szabályai hosszú fejlődés eredményeként alakultak ki. A római magánjog egész rendszerét Gaius foglalta össze *Institutió*iban még a principatus utolsó időszakában. A dominatus korában, különösen a Nyugatrómai Birodalom bukását megelőző utolsó évszázadban, a Keletrómai Birodalomban még ezt követően is, a császári ediktumoknak parciális jogi kérdésekben történt egyre sűrűbb kiadása kaotikussá és átláthatatlanná tette⁵ a Gaius által jól rendszerbe foglalt római jogot.⁶ Szükségszerűen vezetett el ez a körülmény a római jognak Iustinianus által megvalósított kodifikációjához. Magyarországon is a Szent Istvánt követő pártharcok a királyi trónért, továbbá az oligarcháknak egymással és a királlyal, valamint mindkét társadalmi erőtenyezőnek a nemesi vármegyékkel folytatott küzdelme jogi rendezés nélkül anarchiához vezetett volna. Ezenkívül a katonai, a papi, valamint a főúri rend és a nemesség, továbbá a pórnép köz- és magánjogviszonyainak a rendezése is szükségessé tették a királyi pátensek egyre gyakoribb és hosszabb terjedelmű kiadását. Ehhez hozzátartozott még a királyi udvarnak és a főúri udvaroknak a királyhoz fűződő kapcsolatának és a megyei-települési önkormányzati-hűbéri viszonyoknak a jogi rendezése is.⁷ Az így kialakult jogszabályhalmazt foglalta össze a *Tripartitum*nak elnevezett háromkötetes jogszabálygyűjteményben Werbőczy. Európa más államaiban is hasonló folyamatok zajlottak le a középkorban.⁸

Ezért ez a probléma a már akkor is fejlettnak mondható nyugat-európai államokban is megjelent. Németországban Von Savigny álláspontja szerint a német népszellem stabil módon kifejlesztette a jog intézményrendszerét, és szükségtelen a kodifikációs úton történő rendszerbe foglalás. Tibault viszont ezzel ellentétes nézeteket vallott.⁹ Ő a kodifikáció mellett foglalt állást. Savigny és Tibault időszakában valóban szükségtelen volt Németországban a kodifikáció, mivel a német jog a köz- és a magánélet egyes jogintézményeinek rendezésére nem hozott részjogszabályokat, hanem a globálisan kialakult szokásjog rendszerében mindenki által elfogadva íratlanul kodifikálta. Éppen ezért a kereskedelmi jog és a polgári jog írott kodifikálására csak egészen későn került sor, amikor az élet bonyolulttá váló viszonyai ezt már szükségessé tették. Ezzel szemben Franciaországban, a központi hatalom gyakorlásával együtt járó abszolutizmus, a német államokhoz viszonyítva, jóval korábban megindította a kodifikációt, mivel a centralizált államhatalom egyre több „mikrotörvénnyel” töredékesen szabályozta a jogot.¹⁰ Az Egyesült Királyságban és az USA-ban viszont egészen a legutóbbi időkig, sőt most is, a „case law” a fő rendezőelv. A gazdasági és a kötelmi jog, valamint a közjog területén azonban szükségessé vált a kiszámíthatóság és a jogbiztonság érdekében az írott törvények meghozatala. E normatív „act”-ok azonban szintén mikrotörvények.¹¹ Ezért van az, hogy az angolszász jognak ma sincs stabil rendszere, ami gyengíti a jogbiztonságot.

Az Európai Unió joga is – amióta az Európai Gazdasági Közösség és részbeni jogutódaként az Európai Unió is fennáll – ezt az angolszász jogi normaalkotási módot vette át. Az EU rendeleteket és irányelveket az egyes esetekben felmerülő szükségletek, valamint lobbierdekek igénye szerint hoz meg vagy módosít, szisztematikus és jól kidolgozott, valamint a jog átfogó rendszerének megfelelő jogalkotás nem látható. Kódexszintű jogalkotásnak európai uniós szinten csak alig van nyoma. Ilyennek csak az Alapjogi Charta, a társadalombiztosítási koordinációs rendelet, valamint az Európai Alkotmányt helyettesítő lisszaboni szerződés minősülhet.¹²

A kontinentális Európa uniós tagállamaiban viszont még létezik kodifikációs jogalkotás, de inkább csak olyan klasszikus törzsjoganyagok esetében, mint amilyen az alkotmány, a közigazgatási eljárás, a polgári és a büntető anyagi és alaki jog, valamint a kereskedelmi jog.¹³ Ugyanakkor azokon a területeken, ahol az egyes államok kodifikálni próbáltak – ilyen Németországban és Ausztriában a munkajog –, ezek a törekvések sikertelenek maradtak.¹⁴ Több jogterületen pedig, ahol azok joganyagát kódexszintű jogi szabályozás fogta korábban át, utóbb az újraszabályozások során e kódexszintű szabályozások feldarabolásra kerültek.¹⁵ Ez történt Magyarországon az 1975. évi társadalombiztosítási kódexszel, amely átfogta annak idején az ellátási jogosultságok általános elveit és pénzügyi vonatkozásait, a nyugdíj- és az egészségbiztosítás, valamint az üzemi baleset-biztosítás részletes szabályait.¹⁶ A szociális segélyről külön törvény szól nálunk,¹⁷ jóllehet, Németországban azt is egybevették a társadalombiztosítással a szociális jogi kódexben.¹⁸ Ezt csak azért jegyzem meg, mert a magyar jogalkotás a német mintákat követi. Magyarországon viszont ezzel szemben a társadalombiztosításnak az 1998. évi újraszabályozása során az 1975. évi kódex előbb felsorolt valamennyi elemét külön törvényekben szabályozta az akkori balliberális Horn-kormány, és a szociális

segélyezésről szóló törvény továbbra is külön törvény maradt. Kódexszintű egységesítésre e téren azóta sem került sor, sőt a harmadik Fidesz–KDNP polgári elkötelezettségű Orbán-kormány kivette a nyugdíjtörvényből a rokkantnyugdíjat, és azt rokkantsági ellátássá alakítva külön törvényekben szabályozza.¹⁹ Most, amikor szintén 2014-ben egy újrakodifikált Munka törvénykönyve lépett életbe és hatályba, indokolt lett volna beépíteni a jelenleg más törvényben található, munkajogra vonatkozó esélyegyenlőségi szabályokat, a szintén külön törvényben szabályozott bérgarancia-alapból történő bérkifizetést a munkáltató fizetéseképtelenné válása esetén, valamint a munkaküzdelenről szóló 1989. évi VII. törvényt. Ugyancsak indokolt lett volna az újraszabályozás keretében a közalkalmazotti törvényt és a köztisztviselői törvényt egy egységes közszolgálati törvénybe összevonni.²⁰ Ugyanakkor viszont az új Polgári törvénykönyv elkészítése során – szerintem helytálló módon – építette be a jogalkotó a társasági törvényt és a családjogi törvényt a kódexbe.²¹ Magyarországon a helyzet ezért egy kissé ellentmondásos,²² ami azonban a kontinentális Európa más államaiban is fennáll.²³

Ez az ellentmondásos jogi helyzet negatívan hat ki a joggyakorlatra is. Az Európai Bíróság, de ugyanígy a tagállamok legfelsőbb bíróságai, valamint az alsó bíróságok is ugyanolyan típusú ügyekben igen gyakran homlokegyenest ellentétes és egymásnak ellentmondó ítéleteket alkotnak. Mindennek oka az egységes jogelvek részbeni hiányában és/vagy részbeni figyelmen kívül hagyásában keresendő. Ugyanis igen gyakran az erősebb irányvonal által képviselt érdek és a nyomásgyakorlás hatékonysága befolyásolja az ítélezést a ma egyre globálisabbá váló neoliberális korunkban, ahol a jheringi érdekösszhangba hozás szempontja egyre kevésbé érvényesül. Vagyis a jogi értékek egyre kevésbé kerülnek figyelembevételre a jogalkotás és a jogalkalmazás során. A judikatúra egyre gyakrabban hajlik meg a globális neoliberális gazdaságpolitika igényei előtt a jogalkotás és a jogalkalmazás során egyaránt.

A HELYES JOG ÁLTAL KÉPVISELT ÁTFOGÓ JOGELVEK HIÁNYA
ÉS A JOGI ÉRTÉKEK KIÜRESEDÉSE A NEMZETKÖZI VISZONYOKBAN
ÉS A DIPLOMÁCIÁBAN, VALAMINT AZ ÉRDEKÖSSZHANG ALAPJÁN
TÖRTÉNŐ MEGOLDÁSKERESÉS

A problémák mindjárt a nemzetközi jognál kezdődnek, ami már régen eltért a Hugo Grotius által *A háború és a béke jogáról* című könyvben lefektetett elvektől.²⁴ Az ENSZ Alapokmánya a magyar Somló Bódog, valamint a német Julius Stahl, Emil Lask és Gustav Radbruch jogi értékelméleti és/vagy természetjogi tanai által megfogalmazott helyes jog és jogi értékek figyelembevételével gyönyörűen kidolgozta az alapvető emberi jogokat és a minden irányú diszkrimináció tilalmát.²⁵ Ezeket az elveket az európai uniós jog is töretlenül átvette, sőt még tovább is fejlesztette az egyes embercsoportok kollektív védelmére irányuló indirekt diszkrimináció fogalmának, valamint az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód követelményének a pozitív jogba és joggyakorlatba történt beemelésével. Probléma csak ott van, hogy ezek a jogelvek individuums- és mezocsoport-centrikusak, nem pedig olyan globálcsoport-centrikusak, amelyek nyelvi, faji és kulturális különbségek által meghatározott népcsoportok részére kollektív joga-

kat nemcsak magánjogi szinten, hanem közjogi szinten is biztosítanak. Ez az egyik legnagyobb defektje a nemzetközi jognak. Ez pedig visszanyúl az új- és legújabb kori gyarmati felosztás időszakára, amikor a gyarmattartó államok egyáltalán nem törődtek az ott élő népcsoportok szállásterületeivel, és a gyarmathatárok meghúzásával területileg is szétszabdalták az ottani bennszülött közösségeket. Ez a helyzet a gyarmatok önálló államokká alakulását követően továbbra is fennállott, aminek eredményeképpen egy-egy gyarmati uralomtól függetlenné vált államban egymástól teljesen elkülönülő bennszülött és egymással ellenséges viszonyban álló népcsoportok egy része az egyik államba, míg ugyane csoportok másik része a másik államba került. E totális népcsoport-keveredésben fennálló törzsi ellenségeskedést a függetlenné válás után hatalomra került bennszülött elit tekintélyelvű, mondhatni zsarnoki uralommal féken tudta tartani, amely az idők folyamán megfelelő módon konszolidálódott, és igyekezett utánozni, sőt egynémelyike át is vette a civilizált páneuro-atlanti államirányítási és államközi kapcsolatokat fenntartó normákat. Mivel azonban ezek az államok nem akarták ásványi kincseiket – főleg az olajat – a fejlett euroatlanti államoknak áron alul, pontosabban értékük alatt eladni, elsősorban az USA, de az EU-tagállamok némelyike is, a dél-amerikai államokhoz hasonlóan, „a demokrácia exportálása” és a zsarnokság letörése ürügyén, a nem az érdekeik szerint eljáró arab diktatúrákat az utolsó másfél évtizedben megbuktatták. Ezzel totális káoszt és anarchiát, valamint az euroatlanti országokkal szemben vallási alapon is megnyilvánuló fundamentális gyűlöletet idéztek elő, ami a terrorista folyamatokban egyre sűrűbben nyilvánul meg.

Most visszajára fordul a helyzet. Korábban ugyanis közjogi szinten a nyugati civilizáció nyomta el az arab és a negroid törzsi berendezkedést. Előbb gyarmatként, majd egyoldalú előnyöket biztosító nemzetközi szerződésekkel szivattyúzta ki erőforrásait. Most viszont ellenreakcióként az iszlám fundamentalista irányzata a civilizált euroatlanti pozitív jog, valamint a helyes jog elvei alapján el nem fogadható jogi elvek és normák alapján támadja és akarja megsemmisíteni a görög-római és a zsidó vallás ötvözetéből létrejött euroatlanti katolikus-protestáns keresztény kulturális társadalmak állam- és jogi intézményrendszerét. Az a fundamentalista irányzat, amely a vallás, az állam és a jog szoros összefonódásán alapul sarián nyugszik,²⁶ és amit túldimenzionál. Az arab világ radikális fundamentalista irányzata ilyen módon kívánja meghódítani az euroatlanti civilizációt, amelynek populációja különösen Európában vesztesen fogy, az arab világ pedig jelentősen szaporodik.²⁷

Ez egy óriási és vesztes problémája a szociális piacgazdaság és jóléti társadalom elvétől, valamint a pozitív jogi normarendszerétől eltérő euroatlanti civilizációnak. E civilizáción belül ugyanis, amerikai hatásra, a gazdasági, pénzügyi és politikai hatalmat együttesen gyakorló nómenklatúra a köz- és a magánszférában egybefonódva, a gyengébb államok teljes népességének materiális erőforrásait teljesen kiszivattyúzni szándékozó gazdaság- és szociálpolitikai irányvonalat követ. E globális uralmi rend ezt az irányvonalat igyekszik minden egyes államban komprador kormányok hatalomra segítésével a maga javára szétteríteni. Az újonnan felállt Európai Bizottság és különösen annak az elnöke ezt a vonalat szolgálja ki, és ezért a brit és a magyar miniszterelnök aggálya nem volt alaptalan, amikor nemmel szavaztak. A csak a gazdasági tényreésre

orientálódó neoliberális politika jelenik meg az arab államokat érintően is annak érdekében, hogy azok nyersanyagkészletéhez egész olcsón hozzájuthassanak, és amikor ez eme államok részéről ellenállásba ütközik, szintén olyan kormánybuktató forradalmakat idéznek elő, mint amilyen többször tapasztalható volt a dél-amerikai államok esetében, most pedig Csehország és Ukrajna esetében, és ilyen kísérlet zajlik a jelenlegi polgári magyar kormánnyal szemben is. Az USA-nak sikerült 5-6 évvel ezelőtt először Irakban a kétségtelenül zsarnoki módon rendet fenntartani tudó Szaddám Huszeint megbuktatni, demokratikus államot létesíteni azonban nem tudott. Ugyanez játszódott le Líbiában, Szíriában és Egyiptomban is, ahol szintén az USA által felbujtott népi mozgalom hasonló, az euroatlanti civilizált államokkal korrekt üzleti kapcsolatok keretében együttműködő diktatórikus kormányokat, illetve elnöki hatalmakat buktatott meg, valamennyi helyen demokrácia helyett anarchiát és kereszténygyűlöletet előidézve. Az euroatlanti vezető államok e rövidlátó, csak anyagi haszonszerzésre orientáló politikájának eredményeként feltámadt arab vallási fanatizmussal egybekötött „religio-nacionalizmus” életre hívta a legnagyobb arab terrorhálózatot, az Iszlám Államot, amely a civilizált európai államokban is sikerrel toboroz magának szimpatizánsokat, harcosokat és merényletvállalókat. Mivel ez a terrorszervezet a másként élő és más vallást, kultúrát képviselő európaiakkal és ottaniakkal a legnagyobb kegyetlenséggel bánik el, ellene minden eszközzel fel kell lépni. A Gustav Radbruch által a német nemzetiszocialista háborús bűnösök felett ítélező nürnbergi bíróság részére kidolgozott természetjogi elvek alapján szükséges itt is eljárni,²⁸ mint ahogy ez megtörtént a kambodzsai vörös khmerek,²⁹ valamint a balkáni háború szerb és horvát főbűnősei felett, a felelősségvonnásukra felállított nemzetközi különbíróóságok eljárásai esetében is.³⁰

Hasonló módon problematikus még mindig az Izrael és a Palesztin Önkormányzat közötti viszony, ahol a Gázai övezetben totális belső diktatúrát gyakorló, Izraelt a föld színéről eltörölni akaró, Izraelt állandóan rakétázó fundamentalista Hamasszal szembeni kemény izraeli fellépést sok európai állam elítélte, figyelmen kívül hagyva azt, hogy az előző arab–izraeli háborúk, még az első preventív jellegű is, a másik fél részéről voltak agresszívak, megsemmisítésre törekvő jellegűek. Izraelnek a Gázai övezetbe történt, retorzióra irányuló behatolásait, különösen az állandó és meg nem szűnő, Izraelre irányuló rakétatámadások miatt, meg lehet érteni. Több állam politikusai részéről elítélő nyilatkozatok hangzottak el a 2012 nyarán lezajlott, Gázával szembeni izraeli offenzíva okán. Azok viszont, akik elítélően nyilatkoztak Izrael terhére a kétségtelenül kemény tisztogató izraeli katonai akciók miatt, elfeledkeztek arról, hogy Izrael figyelmeztette a gázai lakosságot, hogy mely körzeteket hagyja el a fegyver-utánpótlási vonalak megszüntetése érdekében történő tisztogató hadműveletek előtt. Ugyanakkor az is tény, hogy a Palesztin Önkormányzat is jogosan igényli, hogy állammá alakulása elismerést nyerjen. Abban viszont igaza van az USA-nak és azoknak az államoknak, amelyek ezt a jelenlegi követelési formákban elutasítják, mivel a Palesztin Önkormányzat még mindig nem hajlandó elismerni Izrael létét, és követeli vissza az Izrael elleni háborúi során Izrael által elfoglalt összes területét. Itt viszont megint figyelembe kell venni azt, hogy a térség nyugalma stabilan csak akkor biztosítható, ha a stratégiaileg fontos magaslati területek, mint például a Golán-fennsík, nem kerül

vissza palesztin vagy arab uralom alá. Ugyanakkor a Hamaszt mint terrorszervezetet szintén szükséges lenne felszámolni, kiterjesztve rá a Palesztin Önkormányzat kvázi területi szuverenitását. Egy ilyen status quo elérése esetén a közel-keleti nyugalom helyreállítása érdekében nemcsak el lehet, hanem el is kellene ismerni a palesztin államot. Az viszont igaz, hogy a két nép rokonsága ellenére, a vallási különbségek miatti ellentétek a brit megosztó gyarmatpolitika következtében alakultak ki, miként hasonlóan történt ez Pakisztán és India esetében is. Ott is, itt is ez az eljárás az ellentétek állandósítása érdekében tudatosan történt a brit politika részéről.³¹

A gyarmattartók szinte mindenütt ezt a kiélezett helyzetet alakították ki, ami még tovább élesedett a gyarmatok független államokká válása után. Ahogy említettem, a gyarmatok elfoglalása idején a gyarmattartó államok a gyarmatok határait nem az ott élő népek szállásterületei szerint alakították ki. Ennélfogva a 2. világháborút követően önálló államokká vált gyarmatok mindegyikében különböző nemzetiségek élnek egymás mellett, gyakran átnyúlva a másik államba is. Ebből alakultak ki az USA által a közel-keleti és az észak-afrikai államokban megvalósított, fentebb már tárgyalt diktatori rezsimek megbuktatását követően, az anarchikus viszonyokat előidéző belviszályok, amelyek tömegmészárlásokhoz vezettek az egyes törzsi és nemzetiségi ellentétek esetében. Legkirívóbb volt e téren a hutu és tuszi ellentét, amely küzdelmek során beállt népességritkulás³² nagy örömet szerzett annak a „new age” irányzatnak, amely a túlszaporodást illetéknéppen kívánja megakadályozni. Lehet, hogy a szerb–horvát balkáni háborúban is ilyen megfontolás mozgatta a holland NATO-egységet, amely Srebrenicánál és Vukovárnál beavatkozás nélkül végignézte a szerbeknek a horvátokkal szembeni tömegmészárlását. Tartok tőle, hogy az USA is csak azt követően lépett fel, és kényszerítette ki a délszláv testvérháború befejezését, és kényszerítette a feleket Daytonban tárgyalóasztalhoz ülni, amikor már mind a két ország elvégezte a másikkal szembeni etnikai tisztogatását és népirtását.³³

Visszatérve a gyarmati uralmak alól felszabadult soktörzsi-soknemzetiségű országokra, ahol azok az államhatároktól függetlenül átnyúlnak a másik állam területére is, ami legkirívóbban a kurdok esetében áll fenn, optimális megoldás e nemzetiségek-törzsek szerinti államhatár-megállapítások lennének. Ahol ez elérhető lenne, ott érdemes lenne ezt megvalósítani. Ahol viszont ez lehetetlen ábránd, ott reális és kompromisszumos megoldásként a status quót jelentő államhatárok közötti nemzeti-törzsi autonómiák, önkormányzatok kialakítása lenne ésszerű. Ugyanakkor lehetővé kellene tenni, hogy az államhatárok által egymástól elválasztott, mindegyik által a saját államában területi önkormányzatot élvező népek saját „népszövetséget” is alkothassanak. Hogy ez korrekt módon működni tudjon, az ENSZ-nek vagy az EU mintájára létrehozandó afrikai államközösségnek kellene ügyelnie. Talán ilyen módon lehetne a radikális Hamasz nélkül, vagy a Hamasz józanabb és kevésbé fundamentalista vezetőinek meggyőzésével elérni a leendő palesztin államon belül is egy olyan autonómiát, amely saját önkormányzati alapokiratában elismeri Izrael létét, és letesz annak megsemmisítéséről. Ezt is az itt említett szervezetnek kellene szigorúan ellenőriznie.

Ahogy a szűk látókörű hatalmi politika annak idején a gyenge állam- és népcsoport-alakulatok esetében kialakította a gyarmati rendszert, lényegében Európában is

ezt tette a 20. század elején és a 20. század végét követő rendszerváltás után. A 20. század elején ez annak a – ma is érvényesülő – doktrínának a hatása alatt történt Közép-Európában, hogy ez a térség ne legyen önálló piaci centrum, hanem kerüljön felosztásra a nyugat-európai nagyhatalmak között. Ennek eredményeként számolta fel a győztes nagyantant a kétségtelenül anakronisztikus berendezésű Osztrák–Magyar Monarchiát. Ennek során nem tette lehetővé, hogy abból egy többnemzetiségű modern államszövetség alakuljon ki. Ennek érdekében csonkította meg Magyarországot is, nem kellően életképes kisantantállamokat és Nagy-Romániát létrehozva úgy, hogy e szomszédos, több rokon, de egymással azért ellentétben álló népeket egy államalakulatba kényszerített, valamint eme államok szuverenitása alá jelentős magyar, német és ruszin lakosságot helyezett, amelyek az elcsatolt területeken élnek ma is. Ezek az új kisantantállamokhoz elcsatolt népek semmilyen területi önkormányzatot nem kaptak, hanem csak elnyomást, amelyet generációkon keresztül kellett viselni, és ami csak most kezd valamelyest oldódni. Ez az oldás azonban nagy küzdelmek árán következik be, mert az utódállamok politikusainak jelentős része még mindig nemzetállami légvárakat kerget, holott éppen az elcsatolásból fakadó tények utalnak arra, hogy az csak illúzió. Az ebből fakadó ellentétek és nemzeti-kisebbségi önrendelkezési követelések az EU-nak sem tesznek jót, és a közép-európai térség így sohasem lesz villongásmentes. Ugyanez a helyzet Ukrajna esetében is, ahol ez a lengyelek és részben a német lakosság sérelmére állott elő a 2. világháborút követően. Hasonló probléma áll fenn a cseh Szudéta-vidéken, ahol élnek zárt közösségben németek. A megoldás itt is a határok sértetlenül hagyása mellett, a nem államalkotó nemzeti kisebbségeknek egy olyan kombinált területi és egyesületi autonómiája lenne, amely megfelel az egy tömbben élő és a szórványban élő kisebbségnek egyaránt. Ahol egy területi tömbben, zárt közösségben él egy kisebbség, mint amilyen a Székelyföldön vagy Szlovákia déli sávjában élő magyarság, ott szükséges lenne megadni a területi autonómiát. Ahol viszont ilyen összefüggő terület nincs, de a lakosság az államalkotókkal együtt nagy számban keveredve együtt él, akár egy vagy több településen, járásban vagy megyében, ott a települési, járási és megyei vezetőket úgy és olyan számban kellene jelölni és megválasztani, hogy a megbízatás időtartama alatt mindegyik az ott élő lakosság nemzetiségi létszámának az arányában lenne az első számú vezető, és addig a többi mint helyettes funkcionálna. Ily módon egymást rotálva követnék a hivatal első számú posztján, saját nemzeti népességük számarányától függő időtartamra szólva. Ezt a rendszert kellene Magyarországon is az itt élő nemzetiségiek javára önkormányzataik esetében alkalmazni. Ezt igényelné összeurópai szinten a nemzetiségekkel kapcsolatos egyenlő bánásmód elve.³⁴

Egy ilyen megoldással lehetne megoldani a balti államokban is a szovjet éra alatt odatelepített orosz kisebbség problémáját, amely ma az érthető lett, litván és észt nacionalista sovinizmus következtében hátrányos helyzetben van. Arról természetesen nem ők tehetnek, hogy a zsarnoki sztálini politika odatelepítette őket, miután agresszív módon elfoglalta ezeket az országokat. Hasonló a probléma ma, Ukrajna esetében, ahol az ébredő ukrán nacionalizmus szintén ukrán nemzeti államban gondolkodik, holott a 2. világháborút követően Lengyelországot a békeszerződés során,

Sztálin óhajára, mintegy 300 km-rel nyugati irányban német területekre csúsztatták úgy, hogy lengyel területek (Galícia) kerültek az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársasághoz, vagyis a Szovjetunióhoz. Ugyanakkor a Lengyelországtól Ukrajnához csatolt nyugati határszéli területeken és a két világháború között Csehszlovákiához tartozott, de a 2. világháborút követően Ukrajnához került Kárpátalján ruszinok és magyarok zárt tömbben élnek. Ily módon a jelenlegi nacionalista ukrán hatalom által a romániaihoz és a szlovákiaihoz hasonlóan „de jure” deklarált nemzeti állam „de facto” nem létezik egyikük esetében sem. Ezenkívül Ukrajna esetében azt is figyelembe kell venni, hogy jelentős orosz lakosság él Ukrajnának az Oroszországgal határos keleti részében és a Krím félszigeten. A Krím félszigetet a cári Oroszország a 18. század elején foglalta el a krími tatároktól, akik azonban, megtartva nemzeti identitásukat, a félsziget egyik részén egy tömbben maradvá élnek. A Krím félszigetet az ukrán származású Nyikita Hruscsov 1954-ben adta át Ukrajnának, azt követően, hogy az ország első embereként a szovjet kommunista párt főtitkára lett.³⁵ Nyilván ezzel a gesztussal akarta jóvátenni azokat a korábbi bűneit, amikor az ukrán kommunista párt első titkáraként, Sztálin parancsára, kegyetlenül végrehajtotta az ukrán parasztságtól a termésbegyűjtést, aminek hatására, a nagyfokú éhínség következtében, Ukrajna lakossága tömegesen pusztult el.³⁶ Azt követően, hogy az USA az Oroszországgal kötött korábbi megállapodással szemben a saját védelmi zónáját Oroszországgal hátrányára kívánta terjeszteni, Ukrajnát is az orosz érdekszférából az euroatlanti gazdasági és hadászati stratégiai érdekszférába próbálja átvinni, és ennek érdekében a tőle szokásos sorozatos tüntetések megszervezésének és lefolytatásának anyagi támogatásával sikerült megbuktatnia az oroszbarát kormányt. Ez az oroszbarát kormány azonban, a skandináv államokhoz hasonlóan, a nemzeti kisebbségeknek biztosította a kulturális és oktatási autonómiát, és egy igen korszerű nyelvtörvénnyel minden kisebbség nyelvét hivatalos állami nyelvvé nyilvánította. Ezt kellene az EU valamennyi többnemzetiségű tagállama részére uniós rendelettel kötelezővé tenni. Azt követően, hogy az ukrán soviniszta politikai irányvonal az USA támogatásával hatalomra került, a Janukovics államelnök által a parlamenttel elfogadtatott nyelvtörvényt hatályon kívül helyezte, csak az ukrán nyelvet tette hivatalossá, és a nemzetiségek részére adott minden kollektív jog megvonása irányában tett lépéseket. Ez váltotta ki a keleti országrészben és a Krím félszigeten élő oroszok elszakadási mozgalmát, amit érthetően orosz részről Putyin támogatott. Emellett azonban a Krím félszigetet radikális módon Oroszországhoz csatolta azon az alapon, hogy az korábban is Oroszországhoz tartozott. Ezzel az ott élő oroszok egyet is értettek. Helyes lépés azonban az lett volna, ha figyelembevételre kerül a krími tatárok kívánsága is, hogy ők Ukrajnához szeretnének tartozni, és az ő területük Ukrajna része maradt volna. Figyelembe véve a krími tatárok igényét, mindenképpen területi autonómiát kellene részükre biztosítani akár Oroszországon, akár pedig Ukrajnán belül. Tekintettel arra, hogy Oroszországnak igen komoly nyersanyagforrásai vannak, a kelet-ukrajnai oroszok most kialakított, hivatalosan azonban el nem ismert köztársaságát autonómiaként Ukrajna fennhatósága alatt kellene meghagyni, mivel e területen kívül Ukrajnának nyersanyagkészlete és számottevő ipara nincs. E tekintetben normális és nem agresszív diplomáciával megítélésem szerint az orosz diplomácia is meggyőz-

hető. Mindenesetre Ukrajna esetében is a fentiekben kifejtett nemzetiségi autonómiarendszerrel lehetne megoldani a többnemzetiségű államműködést.

ÁLLAMSZERVEZÉS AZ ÖNKORMÁNYZATI DEMOKRATIKUS ÉRDEKÖSSZHANG MEGVALÓSÍTÁSA ALAPJÁN

Az eddig tárgyalt nemzetiségi önkormányzati rendszerek lényegében egy szeletét képviselik az állami berendezés és irányítás általános önkormányzati rendszerének. Az államberendezésnek és -irányításnak két rendszere alakult ki Európában. Az egyik a központi (centrális) irányítási rendszer, a másik pedig az önkormányzati irányítási rendszer. Az elsőnek klasszikus, ma már meghaladottnak tűnő modelljét a nyugat-európai országokban legtovább Dánia, Svédország, Norvégia, Finnország, Olaszország és Portugália gyakorolta.³⁷ Eme államok közül, Portugália kivételével, valamennyi a tartományi-kerületi felosztási egységeinek, illetőleg körzeteinek egyre nagyobb önállóságot, önkormányzatot biztosít. Ez összefügg az EU által javasolt regionális beosztásokkal. Ennek figyelembevételével az egyes tartományok, körzetek régiókká váltak, és autonómiai jogkörrel működnek az államon belül. Ez már olyan félig önkormányzati és csak félig centrális, közties rendszernek tekinthető. A kelet- és közép-európai európai posztkommunista államok e vonatkozásban megmaradtak központosított államoknak. A valódi, korlátozott szuverenitással is rendelkező önkormányzati modell a szövetséges állami berendezkedés, amely jóval progresszívabb jellegű, mint a központosított állammodell. Idetartozik a Német Szövetségi Köztársaság, Ausztria, Svájc, és ma már Spanyolország és az Egyesült Királyság.³⁸

Magyarországot lényegében szintén a centralizált és az önkormányzati rendszer között lehet történelmi gyökerei alapján fél-önkormányzati rendszerként elhelyezni. Az ún. történelmi Magyarország vármegyei önkormányzati jogkörrel rendelkeztek. A megyei önkormányzat irányítója a megyei közgyűlés által megválasztott alispán volt. Az állami felügyeletet viszont minden megyében a kormány által kinevezett főispán gyakorolta.³⁹ Ennélfogva a megyéknek bizonyos korlátozott szuverenitásuk volt, amely a 2. világháborút követő tanácsrendszer kiépítésével 1949-ben szűnt meg. A szovjet modellre megalkotott tanácsrendszer az ún. demokratikus centralizmust építette ki, ami az alulról felfelé történő javaslattevési jogot, felülről lefelé pedig a fentről jövő utasítások végrehajtási kötelezettségét jelentette. Az 1990. évi rendszerváltást követően ismét visszaállt mind a települési, mind a megyei önkormányzati rendszer. Az Antall–Boross első polgári kormányban az önkormányzati működést a köztársasági megbízotti hivatal ellenőrizte. Az azt követő első balliberális Horn-kormány mindegyik megyei önkormányzat székhelyére közigazgatási hivatalt szervezett, és e közigazgatási hivatalok felügyelik az alájuk tartozó megye önkormányzati tevékenységét törvényességi szempontból. Ezt a rendszert azóta valamennyi kormány meghagyta, ami nagyon hasonlít a megyei alispáni és főispáni rendszerhez, és amit én bürokratikusnak és feleslegesnek tartok. Helyesebbnek látnám a Horváth M. Tamás és kutatói csapata által kialakított, önkormányzaton nyugvó területi beosztásra való áttérést.⁴⁰ E szerint az ország hét régióból állna, mely régióknak valódi korlátozott szuverenitást lenne indokolt adni, és

Ausztriához vagy Svájcához hasonlóan e régiók, kvázi tartományok korlátozott állami szuverenitással rendelkeznének. Ezen belül pedig az egyes megyék – mintegy háromnegy – autonóm jellegű önkormányzati jogosultságokkal rendelkeznének, éppen úgy, mint az egyes települések. E rendszer kiépítése esetén a regionális „fél-állami”, valamint a megyei és a települési önkormányzati egységek működésének törvényességi felügyeletét, ellenőrzését paritásos képviselői államelnöki és miniszterelnöki hivatalok látnák el, amelyek székhelyei az egyes régiók székhelyén lennének. E hét hivatal működését pedig országos szinten, ugyancsak paritásos képviselői alapon, a köztársasági elnök és a miniszterelnök által delegált tanács látná el, amelynek ülésén, tanácskozási jogkörrel, az Alkotmánybíróság és a parlament által kiküldött képviselő is részvételi jogosultsággal rendelkezne. Ebbe az önkormányzati rendszerbe kellene beépíteni a nemzeti kisebbségek önkormányzati rendszerét is.⁴¹

Továbbgondolva eme szerintem ideális önkormányzati megoldási rendszert, akár központosított, akár önkormányzati felépítésű államszerkezetről van szó, az állam működéséhez pénzre van szükség, amelyet az évenként elkészített költségvetés tartalmaz. A költségvetés forrása pedig az adó. A központosított felépítésű államokban az adót az országos adóhivatal szedi be, és ezt a körzeteknek, illetve a megyéknek és a településeknek a költségvetés országos és helyi szervei számára fejezetek, alfejezetek, címek és alcímek szerint elosztja. Ennélfogva a pénzelosztás felülről lefelé történik. Ezzel szemben, ahol önkormányzatiság van – mint pl. a skandináv államokban –, ott a települési önkormányzat pénzügyi osztálya szedi be az adót. Abból megtartja azt a hányadot, amit számára a stabil és nem évenként változó adótörvény lehetővé tesz. A neki járó rész levonását követően a többi felküldi a körzetnek/megyének, amely szintén leveszi a működésével kapcsolatos „ex lege” biztosított százalékos hányadot, a fennmaradó részt pedig a központi adóhatóságnak utalja tovább. A központi hatalom ebből működteti a kormány alá tartozó központi és területi-helyi közigazgatási szerveit, az államfői, a törvényhozási és az igazságügyi szervezetet.⁴²

Ha most az államberendezkedést, illetve államszerkezeti struktúrát, valamint fenntartási forrását, vagyis az adórendszert nézzük, mind a kettőnél van egy centralizált és egy decentralizált rendszer. A centralizált államszerkezet esetében fennáll a központi szervek és szervezetek, és főként a kormány részéről a társadalmi valóságtól való elszakadás és a „messianisztikus” államvezetés, vagyis a „mi tudjuk a legjobban” szemlélet veszélye. Ez igen gyakran irreális szubjektív voluntarizmushoz vezet. Az adózási rendszerben az adó központi beszédésének és lefelé történő visszaosztásának a rendszere pedig azzal a veszéllyel jár, hogy ha területi, valamint a települési önkormányzatot nem kormánypártiak, hanem ellenzékiek irányítják, negatív diszkriminációban részesülnek a visszaosztás során.⁴³

Mindezt figyelembe véve, azokban a nyugat-európai államokban, ahol a területi önkormányzatnak itt kifejtett, szerintem optimális rendszere kiépítve nincs, ott is minden egyes szinten működő állami hivatalt az érintett társadalmi réteg, szervezetek, valamint a kormány képviselőiből álló tanács irányítja. E tanács határozza meg a hivatal működésének irányát, vagyis hozza meg a stratégiai döntéseket, amelyek szerint a hivatalnak működnie kell. Ez a rendszer ma már valamennyi euroatlanti civilizált or-

szágban működik. Országos szinten a nemzeti szociális és munkaügyi, valamint gazdasági tanács, az ilyenként működő egészségügyi, fogyasztóvédelmi, felsőoktatási és közoktatási tanácsban a kormány illetékes szervei, mielőtt a parlamentnek beterjesztenék a törvényjavaslatukat, vagy maguk alkotnának normatív aktusokat, vagyis kormány- és miniszteri rendeletet, megtárgyalják az itt ismertetett, arra illetékes nemzeti tanáccsal vagy országos ágazati bizottsággal. Eme fórumokon az abban paritásos reprezentativitással közreműködő érdekvédelmi szervezetek meghallgatása alapján, gyakran a kormánnyal kötött megállapodás kíséretében kerül a parlamenthez a törvényjavaslat, vagy hozza meg a kormány vagy az illetékes szaktárca a maga normatív aktusát, rendeletét. Ily módon gyakorlatilag félig önkormányzati rendszer működik azokban az államokban, ahol strukturált felépítésű önkormányzati rendszer nincsen.

Magyarországra vetítve mindezt, hazánkban a települési és a megyei önkormányzati rendszer – miként ezt már leírtam – „de jure” létezik, „de facto” azonban a kormány egyre szűkíti a hatáskörét. Az 1993. évi III. tv. 2015. március 1-jével történt módosítása kivette az önkormányzati hatáskörből a szociális segélyek elosztásának jogát, ami a járási hivatalok által gyakoroltan, kormányzati hatáskörbe került, holott a helyi önkormányzat ismeri legjobban a helyi lakosság szociális helyzetét és azt, hogy ki szorul rá a segélyre. Nagy érvágás ezenkívül az előbb kifejtett önkormányzati rendszeren az is, hogy a kormány a parlamenttel olyan törvényt fogadtatott el, amely megszüntette a nemzeti (országos) munkaügyi (érdekegyeztetési) tanácsot. Amelyben az állam és a munkáltatói, valamint a munkavállalói érdekvédelmi szervezetek között a munka világát érintve olyan háromoldalú kollektív szerződést (megállapodást) lehetett kötni, amelynek alapján került a parlamenthez a törvényjavaslat, vagy hozta meg a kormány vagy a munkaügyi szaktárca a normatív munkaügyi aktust.

Az országos érdekegyeztetésről szóló 2011. évi XCIII. tv. a nemzeti (országos) munkaügyi (érdekegyeztető) tanácsot megszüntette, és kibővítette olyan Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanáccsá, amely határozathozatali és megállapodáskötési jogosultsággal nem rendelkezik, csak konzultációs, javaslattevési és információra irányuló jogosultsága van. E tanácsba minden érdekvédelmi terület és tényező beletartozik, így a hatékony érdekvédelem teljesen elsikkad. Még ilyen szűk érdekegyeztetés sem érvényesül a foglalkoztatáspolitikában és a foglalkoztatásigazgatásban, mivel az 1991. évi IV. tv.-nyel megalkotott foglalkoztatási törvényből a kormány e törvénynek a 2013. évi parlamenti módosításával kiiktattatta a Munkaerő-piaci Alap Irányító Testületét, amely német mintára a Nemzeti (Országos) Munkaügyi Hivatal tripartit képvisellel (munkaügyi szaktárca, munkáltatói és szakszervezeti szövetségek) elvi szinten irányította. Ugyanígy megszüntette a szintén ilyen tripartit képvisellel működő és a munkaügyi hivatalokat stratégiaileg irányító megyei munkaügyi tanácsokat, meghagyva, közvetlen minisztériumi irányítás alá helyezve csak a munkaügyi hivatalokat.⁴⁴ Mindez azt mutatja, hogy az országban egy erős centralizációs folyamat zajlik, az adózási rendszer pedig központosított és visszaosztási jellegű, valamint újabb és újabb adónemek beiktatásával egyre bonyolultabbá válik.

Mindez kétségtelenül a polgári kormány terhére írható. Nem volt azonban jobb a helyzet az ezt megelőző, balliberális kormányzás alatt sem, mely az országos érdek-

egyeztetési fórumokon megkötött megállapodásokat, saját pártjai képviselőit felbuztatva módosító javaslatok adásával, igen gyakran megtorpedózta a megállapodás szerint a kormány által benyújtott törvényjavaslatokat. Horn Gyula első és Gyurcsány Ferenc harmadik balliberális kormánya pedig éppen úgy lenyomta, illetve az utóbbi le akarta nyomni az ország lakosságának a torkán a maga társadalombiztosítási törvényeit,⁴⁵ mint ahogy ezt megtette a második Orbán-kormány a munkajog és a köztisztviselői törvény újrakodifikálása és a közalkalmazotti törvény, valamint a sztrájk törvény módosítása során.⁴⁶ Ezt megelőzően azonban ezen a téren is a balliberális pártok csak munkáltató érdeklődésű módosításokat hajtottak végre, figyelmen kívül hagyva a munkavállalók széles társadalmi rétegét. Nem véletlen, hogy mind a balliberális, mind a polgári kormányzati kurzusok alatt egyre gyakoribbá váltak a tüntetések és a demonstrációk, ahol a mostaniakon a résztvevők túlnyomó többsége nem akar hallani az ellenzék ama óhajáról, amely arra irányulna, hogy e tüntetések a jelenlegi polgári kormány bukását és a balliberális ellenzék ismételt hatalomra jutását segítse elő.

AZ ELLENZÉK ÉS KÜLFÖLDI TÁMOGATÁSÁNAK MEGÍTÉLÉSE A JOGI ÉS AZ ERKÖLCSI ÉRTÉKEK SZERINT

A polgári kormányzattal szemben folyó tüntetésekkel kapcsolatban azonban meg kell jegyezni, hogy ezek az USA-tól kiindulva zajlanak, egyrészt a sikeresnek mondható unortodox gazdaságpolitika, az IMF-től való függetlenedés, valamint az euroatlanti gazdaságpolitikához történő egyoldalú lekötelezés elutasítása, egyszóval a neoliberalis globalizáció által elvárt neokolonizációnak való alávetés elfogadásának elutasítása miatt, kormánybukató céllal. Az USA részéről ugyanez a külpolitika vezetett, hasonló okok miatt, a cseh jobbközép kormány és a nemzeti kisebbségek kollektív jogait elismerő Janukovics által irányított ukrán kormány megbuktatásához. Egyik kormány sem volt hajlandó a tényleges szuverenitását feladni a csak saját érdekeit önző módon szem előtt tartó amerikai és euroatlanti gazdaságpolitikának. Most ez az amerikai és euroatlanti gazdaságpolitika akarja kikényszeríteni az EU és az USA között létesítendő szabad kereskedelmi szerződést, amely ha megkötésre kerülne, korlátlanul áramolhatnának be az USA-ból az európai minőségi kritériumoknál jóval alacsonyabb minőségi előírások feltételeinek megfelelő amerikai termékek, különösen élelmiszerek, amelyek túlnyomó többsége GMO-kezelt, amit az EU tagállamainak kb. 40%-a kifejezetten tilt. Ha ezt az euroatlanti szabad kereskedelmi szerződést megkötnék, Európa valamennyi országa és az EU maga is teljesen ki lenne szolgáltatva az USA-nak, már csak azon az alapon is, hogy ez az euroatlanti szabad kereskedelmi megállapodás felhatalmazást adna arra, hogy az esetleges jogviták esetén az érintett országok akaratától és érdekeitől függetlenül lehessen választott bíróságot kijelölni. Jogelméletileg nézve, ez a transzatlanti gazdaság- és jogpolitika egy, az erőfölényen alapuló, jogilag védett olyan gazdasági diktatúrát akar Európára erőltetni, amely az USA gazdaság- és katonapolitikai hegemóniáját alakítaná ki és stabilizálná Európa felett.

Mármost, a jelenlegi magyar ellenzék, komprador módon, teljesen ezt az euroatlanti gazdaság- és katonapolitikát szolgálja ki, kimerítve a hazaárulás klasszikus

tényállását az EU bizottságaihoz, biztosaihoz és más nemzetközi szervezetekhez történő, legtöbbször alaptalan vagy felnagyított bejelentések és rágalmozások sorozatával. Döbbenetes, ahogy a Demokratikus Koalíció, az Együtt ellenzéki politikai pártként, az ún. Bibó-kör pedig politikai klubként politizál, korábban nyíltan kijelentve azt, hogy ez év március 15-ig bezáróan Orbánnak mennie kell, mert ha nem megy, eltávolítására vannak forgatókönyvek.⁴⁷ A Hír TV-ben erről a Demokratikus Koalíció nevében totális agresszivitással és magabiztossággal 2015. január 25-én nyilatkozó Lovas Zoltán és párttársai nem gondolják, hogy ennek a kísérlete az Alaptörvénybe és a Büntető törvénykönyvbe ütköző módon, az erőszakos hatalomátvételre irányuló kísérlet. Ez az a párt, amelyik Gyurcsánnyal és Bajnaival az élen, közel hétéves kormányzásuk alatt teljesen kiszolgáltatottá az országot az euro- és transzatlanti érdekeknek, olyan mértékben, hogy államcsőd szélére sodródott az ország, és a lakosság túlnyomó része az általuk reklámozott devizahitelektől nyomorodott meg. Ennek a problémának a lerendezésén fáradozó Orbán-kormányt emiatt is, illetve a rezsicsökkentési politikája, valamint a munkaalapú társadalom kialakítására irányuló törekvései miatt kritizálja. Pont ez az ellenzéki grémium nem szólhatna semmit, amelynek kormányzása idején, éppen általuk virágzott a korrupció és a jogállamiságot felrúgó diktatúra, az 1956-os forradalom 50. évfordulóján alkalmazott rendőri terrorattrakció és az azt követő jogtipró büntetőjogi eljárások kapcsán. Amit művelnek, teljesen destruktív és nemzetellenes, külföldi érdekeket kiszolgáló, jogi és erkölcsi értékekkel szemben álló ellenzékiesség. Ehhez képest a többi baloldali párt és szakszervezet nem mondható destruktívnak, bizonyos konstruktív ellenzéki megnyilatkozásaik okán. A parlamenti pártok között azonban talán a legkonstruktívabb ellenzéki magatartást az LMP képviseli, konstruktívnak mondható az MSZOSZ vezetésének mérsékelt szárnya, és még inkább a LIGA, amelyet magamhoz hasonlóan kormánypárti kormánykritikusnak minősítenék.

A JOGI ÉRTÉKEK ERODÁLÓDÁSÁNAK FOLYAMATA
ÉS AZ AHHOZ VEZETŐ KÖRÜLMÉNYEK.
A KOMMUNISTA DIKTATÚRA ÉS A RENDSZERVÁLTÁS
ERKÖLCS- ÉS JOGIÉRTÉK-ROMBOLO HATÁSA

A jogi értékek erodálása az egyre szekularizáltabbá váló euroatlanti civilizációban oda vezetett, hogy e civilizációban, elsősorban a mindent anyagi sikerben értékelő USA hatására, átformálódott a jog mögött álló morális-etikai értékrend. Ez megmutatkozott a rendszerváltás időszakában, amikor először német, majd francia és amerikai vállalkozók egy jelentős része csak azért akart Magyarországon és más kelet-közép-európai országokban vállalatot venni, hogy annak piacait megszerezhesse. Ezért, hogy az ilyen vállalatvételek gyorsan lebonyolódhassanak, az adott ország és az adott vállalat vezető és dolgozói kollektívája előtt a leendő jólét biztosítékeként és hatalmas előnyként állították be. Ennek célja azonban az állami és a szövetkezeti vállalatoknak, gazdasági társaságokká történő átalakításukat követően, a nyugati vállalkozók részéről áron aluli privatizációs értékesítéssel történő, gyors megszerzése

volt.⁴⁸ Ma már egyértelműen bizonyossá vált, hogy a reálszocializmus rendszere mind a közhatalmat gyakorló elit, mind az alattvalók tudatában komoly erkölcsi-etikai deformációhoz vezetett. Ez, a torzulást és általános tudatlanságot, együgyűséget kihasználva, vezetett a magyar állam és a többi közép-európai ország gazdaságának tönkretételéhez, vagyonkifosztását jelentő privatizációhoz, valamint neokolonizációjának az elindításához.

Magyarországon az állami vállalatok gazdasági társaságokká történt átalakításával összefüggő alacsonyra értékelését maguk a vállalatvezetők végezték el. Ennek során megállapodtak a leendő külföldi vevővel, amely vagy aki többnyire már korábban bedolgoztatói kapcsolatban állt a magyar céggel, hogy őket továbbra is vezetőként alkalmazza. Így ezek a vállalatvezetők lekenyerezték a leendő vevőtől e célra kapott pénzösszegekkel azokat a szakértőket, akiknek a privatizációval megbízott országos szerv e feladatok elvégzésére megbízást adott. Azok az ügyvédi irodák, amelyek a privatizációk bonyolításában közreműködtek, ugyancsak letétbe helyezve megkapták a leendő vevőtől azt az összeget, amelyet az eladást realizáló hivatalnoknak szántak, a nyomott eladási ár elfogadása érdekében. Hasonlóképpen adták el a települési önkormányzatok is az ingatlanjaik egy nagy hányadát, a termőföldárveréssel, valamint a restitúcióval, a törvény erejénél fogva csak a magyar állampolgárok részére történt földárveréseken pedig, a külföldi megbízók ügynökeinek a részéről, nagyüzemben történt illegális szerződéskötések felett a mezőgazdasági és földügyi szakigazgatás, valamint a település polgármesteri hivatala szemet hunyt.⁴⁹ A nyugat-dunántúli⁵⁰ gyógyfürdőterületeken a szövetkezetek egy része csak névleg osztotta fel a földterületeket a tagok között, mivel velük megegyezve, azokat felparcellázva fokozatosan nyugat-európai spekulánsoknak adták el szálloda vagy panzió létesítésére. A földterületek mezőgazdasági ágból való kivonására pedig szintén kialakultak az ügyintézői „kenőpénztarifák”.

E visszaélések az első polgári és az első balliberális kormányzati időszak alatt, legalábbis látszólag, a hivatalos politika megkerülésével, annak tudta nélkül, a Medgyessy által irányított balliberális kormányzás alatt már annak tudtával folyt, ami ellen fellépő Medgyessynek le is kellett mondania. Az őt követő, puccsal hatalomra kerülő, kétciklusú balliberális Gyurcsány-kormányzás alatt a korrupció és a gazdasági visszaélések a kormány tudtával teljesen nyíltan folytak. Akkorra már a nyugat-európai „gazdasági deviancia” teljesen átszötte a politika és az államigazgatás, valamint az akkori kormánypártok felső rétegét. Ami az Orbán Viktor által irányított, Antallt és Borost követő további polgári kormányokat illeti, a balliberális kormányokhoz viszonyítva egyértelműen annyival jóval tisztább, hogy nem privatizáltak, nem csináltak meg nem engedett költségvetési hiányt, és felpörgették a gazdaságot. Mind a három Orbán-kormánynak pozitívuma, hogy: a) kiáll a külföldi magyarok érdekeiért és kollektív jogaiért, b) megmentette a devizahiteleket, és igyekszik féken tartani az elszegényedést, c) ha közmunkával is, de igyekszik jövedelemmel járó foglalkoztatást biztosítani, d) igyekszik megvédeni az ország gazdasági és politikai szuverenitását az újgyarmatosítással szemben.

A kádári időszakban elindult a jogi értékek magyarországi fellazulása, és folytatódott az 1990. évi rendszerváltozást követő felgyorsult jogátalakulás során. Az An-

tall-kormány idején megalkotott kárpótlási és privatizációs törvények, valamint az 1991-ben megalkotott csődtörvény első változata, továbbá a még erősen állami érdekeltségű, privatizálás előtt álló bankok hitelügyletei mind a külföldi cégek piacszerzésének, valamint a korábbi, belföldi államszocialista politikai és gazdasági vezető elitnek kedvezett. A kommunizmus időszakában a vagyonuktól megfosztott kis- és középpolgárok, kis- és középvállalkozások, valamint agrárgazdák csak 5 millió forint maximált értékű töredékkárpótláshoz juthattak.⁵¹ Az 1991. évi kárpótlási törvény felrúgta a törvényes öröklés rendjét azzal, hogy az elhunyt örökös jogutódjának elhalálozása esetén annak törvényes jogutódát már kizárta a kárpótlásból.⁵² A korábbi politikai nómenklatúrának és az átmeneti befektető, végcélként azonban piacszerzésre orientálódott cégeknek szinte ingyen adott hitelek miatt beállt bankcsődök következtében kisemberek, kis- és középvállalkozók tömegei veszítették el megtakarításukat, pénzüket vagy befektetésre szánt tőkéjüket. A tönkrement pénzintézetek, felelősségre vonásuk mellőzésével történt feltőkésítésüket követően, magánosítással külföldi érdekeltségű bankok leányvállalataivá váltak.⁵³ Ezek, gazdasági és szakismereti erőfőlényüket kihasználva, a devizahitelezés és más hitelügyletek során a szerződési feltételek egyoldalú banki módosíthatóságának a kikötésével adósságcspadba taszították a devizahitelesek és más adósaik százezreit, amit a második és harmadik polgári Orbán-kormány csak kompromisszumok árán tudott, relatíve az érdekek kölcsönös összhangba hozatalának és a szerződő felek együttműködésének az elve alapján, a Kúria és az Alkotmánybíróság támogatásával rendezni.⁵⁴ Ugyanakkor a banki erőfölény ezt követően is megmutatkozik, amikor jogszabályi előírás ellenére sem hajlandóak a hitelre vásárolt, de a hitelt visszafizetett autótulajdonosok gépkocsijáról a banki vételi jogot törölni.⁵⁵ Ezenkívül kb. két évtizeden keresztül, a csődtörvényben nemzetközi összehasonlításként egyedülálló módon, a hitelezők csődindítási jogának kizárásával, csak öncsőd indítására volt lehetőség, amiből következett, hogy az öncsődöt bejelentő cégtulajdonos, a hitelezőket kijátszva, más cégbe tudja átcsoportosítani vagyonát.⁵⁶ A csődeljárás mai, módosított szabályai azonban továbbra is a hitelezőket sújtják, a csődbiztos, illetve a vagyonfelügyelő tevékenységének az általuk történő intézményes ellenőrzése, a csődválasztmány kötelező előírásának a hiánya miatt, nincs biztosítva.⁵⁷ Ezen túlmenően pedig a termék-előállító és termékkereskedő cégekhez viszonyítva, a fogyasztóvédelmi szervezetek helyzete vagy túl gyenge, vagy összejátszanak a gazdasági élet fenti szereplőivel. A fogyasztók sérelmére elkövetett visszaélések túlnyomó többségét nem ők, hanem a média tárja fel. Igen ritka, amikor az iparszerűen működő gazdasági szervezetek blankettaszerződéseit megtámadják, ami az állami szervek részéről sem volt szokás a balliberális kormányzások idején.⁵⁸ A magyar jogrendszernek számos joghézaga és a „helyes jog” elveivel ellentétes szabálya tudatos, amely a gazdasági és a politikai erőfölénnyel rendelkezők érdekeit védi, a neoliberalizmusnak a klasszikus jogelveket negligáló és az erőfölényt jogelvvé emelésének célkitűzéseként. A jelenlegi polgári kormányának a feladata ennek a leépítése, és a jogalkotást, valamint a jogalkalmazást visszatéríteni a helyes jogi értékekhez és annak elveihez, ami azonban meglehetősen ellentmondásosan megy végbe.

JOGI ÉRTÉK- ÉS IDENTITÁSVÁLSÁG, VALAMINT A JÖVŐ KILÁTÁSAI

Az itt tárgyaltak miatt manapság az egész glóbusz totális erkölcsi és identitásválságban van. A mindenütt teret nyerni akaró, egocentrikus etikai alapon álló globalizált gazdaságpolitikai neoliberalizmus cinikus szekularizmusa radikalizálja a fiatalságot. A fiatalság körében, a társadalom tanult és művelt rétegei részéről egyre többen nem hajlandók elfogadni a történelmi egyházak által populáris leegyszerűsítéssel tanított teológiai tanokat, a kevésbé művelt és szegregált alulképzett fiatalokat pedig irritálja a történelmi egyházak egyre kiüresedettebbnek érzett és unalmasnak tűnő, a katolikus és a görög-keleti ortodox egyháznak pedig ezenfelül még a főcelebráns hierarchikus kiszolgálásában is hivalkodó szertartásai. Nem véletlen, hogy ezt igyekszik lenyesni Ferenc pápa, és nem véletlen, hogy valamennyi történelmi egyház egyre erőteljesebb karitatív és szociális tevékenységgel igyekszik tompítani a mélyszegénységet és szűkíteni a szociális ollót. Ez az, ami nem tetszik a vagyoncentrikus neoliberalizmus képviselőinek, és ezért harcolnak az ellen, hogy mind az EU, mind pedig a tagállamok alkotmánya tartalmazza az európai vallási, világnézeti és etikai identitást meghatározó kulturális és civilizációs történelmi gyökereket.

Ugyanakkor a tömegsportot a jelenlegi magyar kormánnyal ellentétben nem favorizáló államok felesleges energiával rendelkező komputerfiatalsága a világhálón hirdetésekben keresztül érkező iszlám radikalizmust szimpatikusabbnak tartja, ahol a vallásirányító imám fegyverrel, nem pedig a történelmi egyházaknál használt ezüsfüstölővel és aranykehellyel, aranyköntös helyett pedig terepruhában jelenik meg. A kalandvágy és a vadászösztön minden fiatalban megvan. Ezt e szélsőségesen radikális mozgalmak ügyesen ki tudják használni. Véleményem szerint itt kell keresni a terrorizmus mélylélektanát, és az oktatásban a testmozgás, valamint a tömegsport általánossá tételeével kellene felvenni a harcot a civilizált euroatlanti államokban. Ma ugyanis a globális hatalom szemében a sport is a nyerészkedés, a reklám és az üzletszerzés, nem pedig a nevelés és a kikapcsolódás eszköze. Ugyanakkor a fegyver és a laza terepszínű uniformis a kevésbé művelt, valamint az elkényeztetett, eseménytelen életmódú, kalandtól és változásoktól mentes fiatalok egy részének imponál. Azelőtt az ifjúságnak a társadalmi etikett és etika normáit áthágó polgárpukkasztás, most pedig az iszlám radikális irányzata imponál. Az iszlám mint vallás azért, mert egyrészt az európai történelmi vallásokat kiüresedettnek és lélektelennek, embertől távolinak érzik, ugyanakkor az ifjúságnak, mint minden korosztálynak, kell valami emberközeleli lelki-vallási kötődés, és a külsőségekkel teli, elidegenedettnek érzett európai történelmi vallások helyett vagy az azokból kialakult szektákat, vagy pedig az iszlámot választják sokan maguknak. Ugyanakkor azzal is számolni kell, hogy a mai középgeneráció totális egoista, cinikus, kiüresedett gazdaságpolitikai elitjének mindennemű erkölcsi értéket tagadó szemlélete a felnövekvő generáció egy részét eme szemlélet elfogadására, másik részét pedig ennek elutasítására ösztönzi. Ebből az opponáló rétegből pedig igen sokan nem találják meg – bár keresik – a kiutat. Ebből is adódik az, hogy akik az iszlám radikalizmust és vallási világnézeti, valamint a politikai nihilizmust elutasítják, a szélsőjobboldali ideológia és pártok irányába tolnak. Ezért is növekszik a szélsőjobboldali pártok népszerűsége Európában.

Azt lehet megállapítani, hogy az egész euroatlanti civilizáció – ideértve az azonos neműek szexuális vonzalmának és az azonos neműek párválasztásának, házasodási igényének terjedését – mély dekadens válságban van, hasonlóképpen, miként ez a késő római császárkorban fennállott. Nyilván ebbe belejátszik az emberi faj túlszorodása is. Fehéregerekkel történt kísérletek mutatták ki, hogy ha egy zárt térben egyenlő arányban maszkulin és feminin egyedeket helyeznek el, normális együttélés és szexuális érintkezés alakul ki közöttük. Ha viszont tovább növekszik e zárt térben az egyedek száma, agresszívvé válnak, és saját nemük irányában alakul át szexuális érdeklődésük. Így védekezik az állati és emberi közösség egyaránt a túlszorodás ellen. Nem véletlen, hogy a Fülöp-szigetekre 2014 januárjában ellátogató Ferenc pápa – szakítva a katolikus egyház hagyományos tanításával – a szorodás mérséklése mellett foglalt állást.

Úgy tűnik, hogy ezen a téren Európában az Egyesült Királyság, Németország és Magyarország folytat jőzön és kiegyensúlyozott gazdaság- és társadalompolitikát, amelyen belül Orbán Viktor kormányának általunk is érintett több hibája ellenére a polgári erkölcsnek megfelelő, kiegyensúlyozott középutas és az ország érdekeit alapvetően védő politikai irányvonalat visz (rezsicsökkentés, GMO-mentes élelmiszerekhez ragaszkodás, devizahitelek kivezetése és a még létezők forintosítása stb.).

Várhatóan a jövő generációjától függ mind az indokínai, mind a távol-keleti, mind pedig az euroatlanti társadalmak sorsa. Ha kialakul egy olyan társadalmi szellemiség, amely tolerálni tudja az olyan eltérő kulturális, világnézeti és gazdasági, valamint politikai rendszerbeli felfogásokat, amelyek a demokrácia és a jogállamiság talaján állnak, és amely képes a másik érdekeit elfogadva érdekösszhangot kialakítani, továbbá a saját természeti környezetének megóvása érdekében lemondani a civilizáció eddig biztosított kényelmeiről a fenntartható fejlődés, a reziliencia érdekében, akkor fennmaradhat glóbuszunk valamennyi kultúrája, civilizációja és társadalma. Ez esetben megmenekülhet az emberiség a saját környezetének tönkretételével összefüggő elpusztulásától.

JEGYZETEK

- ¹ Rudolf Stammler: *Theorie der Rechtswissenschaft*. Halle, 1923; Uő: *Richtiges Recht*. In: Begriff und Wesen des Rechts. Hrsg.: Mayhofer, Darmstadt, 1973; Félix Somló: *Juristische Grundlehre*. Leipzig, 1917; Georg Jellinek: *Gezets und Verordnung*. 1887; Uő: *Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte*. 1955; Ismertető értékelését lásd Peschka Vilmos: *Jog és Jogfilozófia*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980, 80–84. o.
- ² Immanuel Kant: *Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre*. 1797. (Jogtanát [Rechtslehre] mint az erkölcsan [Sittenlehre] egyik ágát a legfőbb erkölcsi követelmény [kategorikus imperativus] határozza meg: „Úgy cselekedj, hogy cselekvésed erkölcsi törvénné váljon.” [Peschka] In: *Jogi lexikon*. Szerk.: Lamm Vanda, Peschka Vilmos, KJK Kerszöv, 1999.
- ³ Rudolph von Jhering: *Der Zweck im Recht*. 4. Aufl., Verlag Breitkopf & Harter, Leipzig, 1904. Magyar követője Zsögöd Benő: *Fejezetek kötelmi jogunk köréből I*. 1902, 702. és köv. o., hivatkozás Peschka alapján. Ismertető értékelés Peschkánál, i. m. 394–396. o.
- ⁴ Alfred Verdross: *Zur Konstruktion des Völkerrechts*. Wien, 1919; Uő: *Das Problem des freien Ermessens und die Freiheitsbewegung*. Wien, 1914.

- ⁵ Vö. Földi András – Hamza Gábor: *A római jog története és intéstitúciói*. Nemzeti Tankönyvkiadó, 2010, 6. fejezet 3. §, 61–63. o., 8. fejezet B. 8–9. §§, 92–99. o., 9. fejezet 1. §, 103–104. o.; Sáry Pál: *Pogány birodalomból keresztény birodalom*. Szt. István Társulat, Budapest, 2009.
- ⁶ *Gaius intéstitúciói*. Ford. Brósz Róbert, Budapest, 1990. soksz. ELTE ÁJK; Földi–Hamza, i. m. V., VI. és IX. fejezet 9. §.
- ⁷ Csizmadia Andor – Kovács Kálmán – Asztalos László: *Magyar állam- és jogtörténet*. Nemzeti Tankönyvkiadó, 1972, 51–66. o. (11–12. sz.), 93–101. o. (13–15. sz.); Osváth Gyula: *A vármegyei autonómia kifejlődése és a vármegyei tisztviselők jogállása 1848-ig*. Első rész, 1–3. fejezet, Rimaszombat, 1912.
- ⁸ *Tanulmányok Werbőczy Istvánról – Studien über István Werbőczy*. Szerk.: Hamza Gábor, MF könyvek 21., Professzorok Háza, Budapest, 2001, lásd különösen Wilhelm Brauner: *Werbőczy Tripartitum in Österreich*; Kubinyi András: *Werbőczy Mohács (1526) előtti politikai pályafutása*; Mezey Barna: *Der Verfassers eines ungarischen Rechtsbuches...*; Zlinszky János: *Werbőczy jogforrástana*.
- ⁹ Peschka, i. m. 26–68. o. (Thibaut és Savigny vitája).
- ¹⁰ Uo.
- ¹¹ Lásd René David: *A jelenkor nagy jogrendszerei*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1977, II. rész 3. cím (kontinentális jog), III. rész 1. cím (angol jog), 2. cím (amerikai jog).
- ¹² Vö. Dieter Krimphove: *Europäisches Arbeitsrecht*. Verlag Vahlen, Studienreihe Jura, München, 1996; Rolf Birk: *Internationales und Europäisches Arbeitsrecht*. In: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht I, C. H. Beck Verlag, 2002.
- ¹³ Ez egyaránt vonatkozik a germán és a frankofón-latin jogra, és részben a skandináv jogrendszerre is.
- ¹⁴ Theo Mayer-Maly: *Individualarbeitsrecht*. Springer Verlag, Wien – New York, 1987, 22–26. o.
- ¹⁵ 1997. évi LXXX. tv. (tb-jogosultságról és -fedezetről), LXXXI. tv. (kötelező alap-nyugdíjbiztosításról), LXXXII. tv. (kötelező magán-nyugdíjbiztosításról), LXXXIII. tv. (kötelező egészségbiztosításról), 2011. évi CXCI. tv. (a rokkant és rehabilitációs ellátásról).
- ¹⁶ 1975. évi II. tv. (az egységes társadalombiztosításról). Tartalmi ismertetését adja Prugberger Tamás – Pongrácz Aladár: *Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001, 12–13., 45., 125–139. o.
- ¹⁷ 1993. évi III. tv. a szociális igazgatásról és ellátásról.
- ¹⁸ A német Sozialgesetzbuch 13 könyvet, illetve törvényt foglal magában: tb-kötelezettségek, -jogosultságok; képzési segély; foglalkoztatás-előkészítés; tb általános szabályok; betegbiztosítás; nyugdíjbiztosítás; öregségi nyugdíj; baleset-biztosítás; szociális kárt; gyermeksegély; szociális igazgatás; ifjúsági segély; szociális segély, lakás-hozzájárulás. Kasseler Kommentar; Fabók András – Prugberger Tamás: *Társadalombiztosítási jog*. Szt. István Társulat, Budapest, 2009, 18. o.
- ¹⁹ 2011. évi CXCI. tv.
- ²⁰ Kun Attila – Petrovics Zoltán: *A közszolgálati jog önálló fejlődésének kérdéseiről* és Hazafi Zoltán: *Új közszolgálati életpálya. A közszolgálat fejlesztésének jogi dimenziója*. Mindkettő in: *Közszolgálati életpálya és emberierőforrás-gazdálkodás*. Szerk.: Hazafi Zoltán, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Budapest, 2014; Prugberger Tamás: *A közszolgálat jogdogmatikai és rendszerelvszerű egységes szabályozásának problematikája*. Új Magyar Közigazgatás, 2014/7., 1–8. o.
- ²¹ 2013. évi V. tv. (Új Ptk.), Első könyv, II. rész 3. cím (társasági jog) és IV. könyv (családi jog).
- ²² Prof. Weiss Emília DSc Mádl Ferenc akadémikussal szemben végig a családi jog külön törvénykönyvbe tétele mellett érvelt, és hasonlóan Prof. Sárközy Tamás DSc is a Vékás Lajos akadémikussal megkötött kompromisszumig a társasági jog önálló kódexszerű szabályozását látta jónak.
- ²³ Vö. Prugberger Tamás: *Az autonómia jelentősége és időszerűsége*. Valóság, 2010/11., 93. és köv. o. (az egyes államok önkormányzati rendszerére vonatkozó eredeti források megjelölésével).
- ²⁴ Hugo Grotius: *A háború és a béke jogáról*. Gondolat, Budapest, 1960.
- ²⁵ Lásd az I. sz. jegyzet, továbbá Rudolf Stammler: *Wirtschaft und Recht*. Weil Verlag, Leipzig, 1896, 173. o. (hiv. Somló nyomán); Somló Bódog: *Jogbölcshészet*. Prudentia Iuris sorozat, Bíbor Kiadó, Miskolc, 1995, 16–17., 34–36. o.; Gustav Radbruch: *Gesetzliches Unrecht und ubergesetzliches Recht*. Süddeutsche Juristenzeitung, 1946; Peschka Vilmos: *Jog és érték*. Állam- és Jogtudomány, 1964/4., 592–596. o.; Ádám Antal: *Jogi és erkölcsi értékek az alkotmányos államban*. Állam- és Jogtudomány, 1964/4.; Uő: *Értékek és értékelméletek*.

- Társadalmi Szemle, 1997/5.; Uő: *A jogi értékek harmonizációja és versengése*. Polgári Szemle, 1997/5.; Prugberger Tamás: *A jogi értékek világa jogdogmatikai és jogrendszertani összefüggésben*. Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Iuridica et Politica, Tomus XXXI., Uni-Press, Miskolc, 2013, 111–128. o.
- ²⁶ David, i. m. IV. rész; Muhammad bin Salih: *Jogok és kötelezettségek az iszlámban*. Aluat Iszlám Alapítvány, Miskolc, 1994; Jászy János: *Klasszikus iszlám jog, egy jogi kultúra természetjoga*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2006.
- ²⁷ Pokol Béla: *Európa végnapjai. A demográfiai összeroppanás következményei*. Kairosz Kiadó, Budapest, 2011.
- ²⁸ Radbruch, i. m.; Péteri Zoltán: *Gustav Radbruch és a realista jogfilozófia néhány kérdése*. In: Kritikai tanulmányok a modern polgári jogelméletéről. Szerk.: Szabó Imre, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1963, 349–401. o.
- ²⁹ Lásd XX. század krónikája. Officina Kiadó, 1960–69: Kutatószomj minden határon. Írta és összeállította: Peter Gödeke; 1970–79: Kétkedés és új távlatok. Írta és összeállította: Karl Reke; 1979–97: A holnap világa felé. Írta: Beatrix Gehlhoff.
- ³⁰ Uo. Karl Reke, 1331., 1335., 1419. o. (1991–1994) – balkáni háború.
- ³¹ Uo. Peter Gödeke, 979. o. az 1966-os hatnapos egyiptomi–izraeli háború. Értékelését lásd Prugberger Tamás: *Érdek és érdekegyeztetés a jogban*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001, 108–109. o.
- ³² Lásd a 29. jegyzetet.
- ³³ Lásd XX. század krónikája, i. m., 1990: 1990 után (A holnap világa felé). Írta: Beatrix Gehlhoff; 1991: Kitor a nyílt polgárháború, 1331. o.; 1992: Kék sisakosok érkeznek, 1335. o.; 1992: Kegyetlen balkáni háború, 1379. o.; 1994: A szerbek csak az erő szavát értik, 1419. o.
- ³⁴ Lásd Prugberger: Az autonómia jelentősége és időszerűsége, i. m.
- ³⁵ Harmat Árpád Péter: *A Krím félsziget rövid története*. Történelem Cikk. <http://tortenelemcikkek.hu/node/315>
- ³⁶ Az ukrainai „holodomor” (éhhalál) az 1932. november 9-i szovjet titkos termésbegyűjtési rendelet Molotov általi könyörtelen végrehajtása alapján. Ukrajna lakosságából 1932 és 1933 között 7–9 millió ember lett az éhhalál áldozata. Andrew Gregorovich: *Genocide in Ukraine 1933*. Part 4., Ukrainian Canadian Research & Documentation Centre, Toronto, 1998.
- ³⁷ Prugberger: Az autonómia jelentősége és időszerűsége, i. m. 93. és köv. o.
- ³⁸ Uo.
- ³⁹ Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás*. M. Kir. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942, 266–296. o.; Stipta István: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására*. Osiris Kiadó, Budapest, 1995.
- ⁴⁰ A regionális politika közigazgatási feltételei. Szerk.: Horváth M. Tamás, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 2004. (Lásd a tanulmánykötetben a szerkesztő írását, aki hét önkormányzati régióra osztaná az országot.)
- ⁴¹ Bővebben lásd Prugberger Tamás: *A magyar önkormányzati rendszer kialakításának elvi és gyakorlati kérdései*. Gazdaság és Társadalom, 1993/1–2., 78–124. o.; Uő: *A települési és a területi önkormányzat rendszere a mai tételes jogi szabályozásban*. Gazdaság és Társadalom, 1993/3., 103–124. o.
- ⁴² Versicherung im Internationalen Vergleich. A. D. Zetner Verlag, Düsseldorf.
- ⁴³ Mivel a 2006. évi őszi önkormányzati választásokon a megyékben kizárólagosan, a településeken pedig többségben a Fidesz–KDNP nyert, a balliberális Gyurcsány-kormány belügyminisztere, Lamperth Mónika kifejezetten e megoldás alkalmazását vetette fel pártjában. Hír TV közlése.
- ⁴⁴ A foglalkoztatási törvény (1991. évi IV. tv.) legutóbbi módosítása. Vö. Jakab Nóra – Prugberger Tamás: *A foglalkoztatás-elősegítés és igazgatás joga*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2013, 50–65. o.
- ⁴⁵ Mind a Horn-kormány által áterőltetett 1997. évi, különösen a kötelező magánnyugdíj bevezetése, mind az egészségbiztosítás bevezetésének a Gyurcsány-kormány általi kísérlete (visszavont 2009. évi I. tv.) komoly társadalmi ellenállásba ütközött.
- ⁴⁶ Ez elsősorban az 1997. évi LXXXI. és LXXXII. tv.-nyel történt kétszintű kötelező nyugdíjbiztosítás kialakítására és különösen a második pillérnek számító magánnyugdíjra vonatkozott. A Horn-kormány már nem mertte ugyanezt megtenni az egészségbiztosítással kapcsolatban a társadalom és az Öregek Tanácsa ellenállása miatt. Információ dr. Pongrácz Aladártól, az Öregek Tanácsa elnökségi tagjától.
- ⁴⁷ Vajda Zoltán, Kész Zoltán és Csillag István január végi és február eleji nyilatkozatai a Hír TV-nek és az ATV-nek, valamint az MI *Az Este* című műsorában.
- ⁴⁸ Vö. Prugberger Tamás: *A nyugat-európai és a közép-kelet-európai országok privatizációinak jogi rendezéséről*. In: Ünnepi tanulmányok Gáspárdy László professzor 60. születésnapjára. Novotni Kiadó, Miskolc, 1997,

- 338–351. o.; Uő: *A jog működésének korlátai Magyarországon a gazdaság globalizált szociál-liberálkapitalista belső és külső környezetében*. Gazdaság és Társadalom, 2005/1., 34–49. o.; Uő: *Mennyiben eredményes a hazai privatizáció?* Gazdaság és Társadalom, 1993/5., 64–68. o.
- ⁴⁹ Lásd Prugberger Tamás: *A földtörvénynek, a szövetkezeti és az átmeneti törvénynek a kárpótlási törvénnyel összefüggő alkotmányszerűsége*. Gazdaság és Társadalom, 1995/1., 52–64. o.
- ⁵⁰ Dr. D. J. nyugat-dunántúli mgtsz-jogtanácsostól kapott információ, 1999.
- ⁵¹ 1991. évi XXV. tv. a kárpótlásról; Prugberger Tamás: *A nyugat-európai és a közép-európai...*, i. m. IV. kötet, 338–351. o.; Neumann László: *Privatizáció és foglalkoztatás*. Európai Fórum, 1992/4., 4–9. o.; Valentiny Pál: *Privatizáció és vagyonértékelés*. Európa Fórum 2., 1992/4., 39–48. o.
- ⁵² Lásd az előző jegyzetet.
- ⁵³ Lásd Prugberger, 48. jegyzetben hiv. hely.
- ⁵⁴ Lásd Bethlendi et al. 3. szám alatti, Kolozsi Pál Péter 7. sz. alatti, Török Gábor 10. sz. alatti és Téglási András 11. sz. alatti tanulmányát, in: *A devizahitelezés nagy kézikönyve*. Szerk.: Lentner Csaba, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2015.
- ⁵⁵ Horváth Csaba László: *Törvények felett álló pénzüintézetek?* Magyar Nemzet, 2015. április 4., 5. o.
- ⁵⁶ Károlyi Géza – Prugberger Tamás: *A magyar fizetési képtelenségi jog hatályos szabályozásának kritikai értékelése a nyugat-európai rendszerek tükrében*. In: *Bérgarancia és a csőd-, felszámolási eljárás reformja*. (Kutatást lezáró tanulmánykötet). Szerk.: Miskolczi Bodnár Péter, Prugberger Tamás, Novotni Kiadó, Miskolc, 2005, 135., 136–139. o.
- ⁵⁷ Uo.
- ⁵⁸ Lásd Bethlendi et al. 3. sz. alatti, Prugberger Tamás 12. sz. alatti, Nagy Zoltán 16. sz. alatti tanulmányát, in: *A devizahitelezés nagy kézikönyve*, i. m.

Szilovics Csaba

Az adóamnesztia alkalmazásának előnyeiről és hátrányairól

Benefits and Drawbacks of Tax Amnesty



Összefoglalás

Ez a tanulmány a jog egy ritkán vizsgált eszközét, az adóamnesztiát mutatja be. A magyar szakirodalomban hiánypótló módon elemzi az amnesztia fogalmát és jogi elemeit. Bemutatja a programok történeti és modern típusait, korrupciós érintettségüket és deklarált céljaikat. Vizsgálja az amnesztiaprogramok tényleges eredményeit, rövid távú költségvetési és hosszú távú, jogkövetésre gyakorolt hatásait. A hazai és külföldi szakirodalomra támaszkodva elemzi e jogi eszköz előnyeit és lehetséges hátrányait, és meghatározza az adóamnesztia alkalmazásának veszélyeit is.

Summary

The article presents a rarely studied legal means: tax amnesty. It fills a gap in Hungarian legal literature by analysing the concept and legal elements of tax amnesty, which is presented in a historical perspective and divided into modern types, also tackling their involvement in corruption and declared objectives. The actual outcomes of tax amnesty programmes are analysed along with their short-term effects on the budget and long-term impacts on tax compliance. Relying on Hungarian and foreign legal literature, the author discusses the advantages and the possible disadvantages, and defines the risks of tax amnesty.

SZILOVICS CSABA, habilitált tanszékvezető egyetemi docens, Pénzügyi Jogi Tanszék, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar (szilovics.csaba@ajk.pte.hu).

AZ ADÓAMNESZTIA FOGALMA

Adóamnesztiának nevezzük azt az adóztató közhatalom által esetleg alkalmazott jogi eszközt, amelynek keretében az adó felségjoga alá tartozó adóalanyok előzetesen, pontosan meg nem határozható köre számára részletesen megfogalmazott adózási és büntetőjogi kedvezményt ígér a korábbi időszakban fennálló adókötelezettségek utólagos, kedvezményezett feltételek melletti teljesítéséhez. E kampányok jogi részéhez gyakran kapcsolódik a kedvezményes időszak lezárását követő szigorított ellenőrzés és bírságolás kormányzati kilátásba helyezése. Az adóamnesztia lehet részleges, azaz egyes adónemekhez, adókötelezettségekhez kapcsolódó, és lehet teljes körű, amely minden adózási területre és kötelezettségre együttesen kiterjed. Másként megfogalmazva, adóamnesztia esetén az állam lemond büntetőjogi érdekének érvényesítéséről, és lehetővé teszi az adócsalóknak, hogy büntetlenül visszatérjenek a tisztességes adózók körébe.

Az adóamnesztia fogalmát elemezve kiemelhető annak néhány, immanens jogi eleme. Az egyik legfontosabb jellegzetessége az esetisége. Az amnesztia általában egyetlen, rövid időszakra szóló lehetőség, amely csak mint váratlanul alkalmazott jogi eszköz eredményezheti a központi költségvetés bevételeinek növekedését, anélkül hogy ezzel párhuzamosan segítené az adócsalás és az adókikerülés lehetőségeit. Ez a kiszámíthatatlanság garantálhatja azt, hogy az adóamnesztia lehetősége ne épüljön be az adózói várakozások közé, tehát az általános jogkövetési hajlandóságot ne rontsa. Ha minden adózó számára folyamatosan nyitva álló lehetőség lenne, akkor jelentősen rontaná az adózási fegyelmet. Éppen ezért a kormányoknak meg kell gondolniuk, hogy milyen gazdasági és politikai feltételrendszerben, milyen gyakorisággal és milyen jogi eszközöket felhasználva élnek ezzel a lehetőséggel. A nemzetközi gyakorlat azt mutatja, hogy a legtöbb ország valóban csak kivételesen nyitja meg ezt a lehetőséget. A történelmi példák szerint a hatalom gyakorlói felismerték az amnesztia alkalmazásának veszélyeit, és igen gyakran csupán korszakhatároló, jelképes lépésként alkalmazták. Az adóamnesztia így tehát nem csupán adójogi, de politikai eszközként is megjelent. Az Egyiptomi Birodalom fáraója, V. Ptolemaiosz, i. e. 196-ban az általános uralkodói közkegyelem részeként szabadon bocsátotta az adók ellen lázadókat, az adóval tartozókat, továbbá általános adó- és illetékcsoökkentő programot hirdetett. Célja egy új uralkodói korszak megnyitása volt. Hasonlóképpen a Római Birodalomban is gyakran hirdettek általános adóamnesztiát a császári hatalomváltáskor, így például az 5. században több mint hét alkalommal kapcsolódott az új császár beiktatásához.¹ Az amnesztia e funkciója a modern kor számos államában is megjelent. Németországban 1914-ben alkalmazták a háborús erőfeszítések érdekében, majd a Weimari Köztársaságban, és később, 1949-ben az NSZK megalakulásakor is adóamnesztiát hirdettek.² Az Egyesült Államokban 1945-ben a háborús feketegazdaság és az adócsalás megszüntetése érdekében vezették be,³ míg Spanyolországban a Franco-diktatúra bukása után, 1977-ben hirdették meg, kifejezetten a „tabula rasa” megteremtése érdekében, az új politikai korszak jeleként.⁴ Ezek a történelmi példák jól mutatják az adóamnesztia politikai jelentőségét, jelképes politikai szerepét.

A legújabb kor modern államai a 20. század második felétől napjainkig is gyakran alkalmazták ezt az eszközt. Portugália 1981–1982-ben és 1988-ban, Kolumbia 1987-ben, Ausztria 1982-ben, Olaszország 1982–1984-ben, Franciaország 1984–1986-ban alkalmazott eseti amnesztiát. Napjainkban az Egyesült Államok, Hollandia, Brazília, Magyarország 2009-ben, majd 2010-ben és 2011-ben, Svájc, Ausztrália 2010-ben élt ezzel a lehetőséggel. Ahogy a felsorolt adatokból is kitűnik, az országok nagy része valóban esetileg, vagy egy-egy rövidebb periódusban, vagy egymást követő évben alkalmazta ezt az eszközt. Vannak természetesen kivételek, így például Belgium szinte folyamatosan „amnesztiázik”⁵, hiszen 1981 és 2001 között hét éven keresztül működtette ezt a lehetőséget. Hasonló, elhúzódó amnesztiát találunk Olaszországban 2002 és 2010, illetve Magyarországon 2009 és 2011 között. Az amnesztia azonban még így is kivételes adózási eszköz maradt, és nem vált az adóigazgatás rendszeres elemévé. A tipikus az, hogy az adóamnesztiával gyakrabban élő országok is jelentős szüneteket iktatnak be az alkalmazás évei közé. Így Olaszországban a 2002-es nagy amnesztiahullámot megelőzően 1984-ben, míg Argentínában 1987 után 1995-ben, Indiában 1981 után 1997-ben lépett hatályba amnesztia. E példák azt mutatják, hogy az államok érzékelik annak a fontosságát, hogy az adóamnesztia nem épülhet be folyamatosan az adózás, pénzügyi politika eszköztárába.

Fontos jogi sajátossága az adóamnesztiának, hogy meghirdetésekor alanyi körét tekintve általános jellegűnek kell lennie. Ha ugyanis a kedvezményezettek köre előzetesen, egyedileg pontosan behatárolható lenne, akkor ez konkrét személyeknek nyújtott adókedvezményt jelenthetne, tehát olyan előnyt, amely növelné az adórendszer igazságtalanságát, és hátrányos lenne a többi adózó számára. Ez a személyhez kötődő jelleg a politikai érdekérvényesítés és a korrupció eszközüvé teheti az adóamnesztiát. Ezt a látszatot a jól és demokratikusan működő kormányzatoknak el kell kerülniük. E hatást szem előtt tartva fogalmazta meg a német Szövetségi Alkotmánybíróság⁶, hogy „az adóamnesztiát hatályba léptető törvényt minden alkalommal legalább annyira absztrakt módon kell meghatározni, hogy ne legyen konkrét személyekhez köthető, és az érintettek száma előzetesen ne legyen megbecsülhető”. Az adóamnesztia néhány, jól körülhatárolható adózói csoport érdekeit szolgáló helytelen alkalmazásának korrupciós veszélyeire többen felhívták a figyelmet. Antonio Di Pietro a 2009-es olasz amnesztiaprogramról a parlament előtt azt mondta: „Ez most államilag támogatott mosodázás, ahol a parlament bűnpártolásban jeleskedik.”⁷ A magyar 2010-es adóamnesztia lehetőségeiről és indokoltságáról Deák Dániel sem rejtette el véleményét. Annak fontos eleméről, a stabilitási megtakarítási számláról ezt írja: „A törvényes renddel és az egyenlőségeszménnyel való még erőteljesebb szakítást az egyszeri megváltás jelenti, aminek megfizetésével az adózás elől elvont jövedelem a jövőre nézve törvényessé tehető. Ennek legújabb példája Magyarországon az ún. stabilitási megtakarítási számla, amelyre való befizetés révén az adózás elől elvont vagyon a törvény erejével adózott jövedelemmé minősíthető át, vagyis a piszkos pénz állami segítséggel kifehéríthető. Az adózatlan jövedelem tisztára mosásának lehetősége széles körben nyitva állt.”⁸ Elgondolkodtató a svájci példa is, amikor a genfi tartomány voksolói a 2011-ben tervezett kantoniális adóamnesztiát 53,4%-os többséggel elutasították, a becsületes adófizetők érdekeit figyelembe véve.

Az amnesztia jellegzetessége az is, hogy az a végrehajtó hatalom megbocsátásán alapul, tehát nem a bíróság, hanem az adóztató közhatalom képviselői döntenek róla. Másként megfogalmazva, a kormányzat kezdeményezésére a parlament dönthet arról, hogy az elkövetett bűnt ne kövesse büntetés. „Az állam elfogadja, hogy a bűnös megváltási díjat fizet, és az állam lemond az adókövetelésének érvényesítéséről ennek fejében.”⁹ Ebben a megközelítésben „az adóamnesztia a normativitás rendjének megtörése és az erkölcsök elértéktelenedésének nyilvánvaló jele”.¹⁰ Megállapíthatjuk, hogy a főhatalom megbocsátásának és a kegyelem gyakorlásának e módja a monarchikus, a hatalmi ágak szétválasztása előtti korból eredeztethető. A modern államokban ugyanis a bűnösség megállapítása nem a végrehajtó vagy törvényhozó, hanem az ítélkező hatalmi ág joga és kötelessége. Az adóamnesztia esetén ezt a jogot, ha időlegesen is, de a bíróságoktól átveszi a politika, hiszen itt teljesen vagy részben eltörli a büntetést, felfüggesztheti az ítélet végrehajtását vagy annak megállapítását. Az adóamnesztia a jövőre nézve megakadályozza az ítélkezési jog gyakorlását. Ez – mutat rá Kellner¹¹ – kivételes esetet képez a hatalmi ágak szétválasztása tekintetében. Az amnesztia keretében a politika átveszi a bíróságok szerepét, maga gyakorolja a megbocsátás eszközét, amikor a korábbi adócsalókat visszafogadja a tisztességes adózók közé. Ezt a kormányok jogszerűen tehetik, de kétségtelenül beleavatkoznak a jogi igazságszolgáltatás keretébe. Jogilag vizsgálva, azt mondhatjuk, hogy „a legjellemzőbb vonása az amnesztiának, hogy a végrehajtó hatalomtól származik, és egyéni esetekre vonatkozik, valamint büntetlenséget eredményez. Itt tehát úgy következik a közösségi megbocsátás, hogy azt nem előzi meg az egyéni bűnösség és a büntetés bírói megállapítása.”¹²

Az adóamnesztia tehát esetlegesen alkalmazott, absztrakt módon megfogalmazott, politikai döntésen alapul, és az ítélkezői fórumokat kikerülve, adófizetési kedvezményeket és büntetlenséget ígér az abban önként részt vevőknek.

AZ ADÓAMNESZTIA ALANYI ÉS TÁRGYI HATÁLYA

A világban megvalósult számtalan adóamnesztia-forma között lényeges különbségek találhatók az alanyi és tárgyi hatály tekintetében, tehát abban, hogy kikre és milyen jogügyletekre terjed ki.

A ritkább, de a történelem korai szakaszában alkalmazott megoldás a teljes körű, minden adózóra és minden adónemre kiterjedő amnesztia. Ezek közé tartozik az 1945–1947-es USA¹³, az 1945–1949-es német, az 1977–1984-es spanyol és a 2003-as török általános amnesztia. Nagyon érdekes próbálkozás volt Michigan államban az 1986 májusában alkalmazott amnesztia. Ez kiterjedt minden állami adóra, beleértve a személyi jövedelemadót, a fogyasztási és forrásadókat, a materiális javak adóját, a vagyoadókat, de még az öröklési illetéket is. Az amnesztiaprogramba való jelentkezést is leegyszerűsítették, az adóalanyoknak egy nyomtatványt kellett kitölteniük, és egy új adóbevallás benyújtásával lehetett jelentkezniük.¹⁴

Sokkal gyakoribb az, hogy az amnesztia egy vagy néhány adónemre vagy adókötelezettségre terjed ki. Ilyennek tekinthető a 2009-es és azt több alkalommal meghosszabbított magyar megoldás is, amely a személyi jövedelemadóról szóló 2008. évi

LXXX. törvény 276–277 §-ához kapcsolódott. Ezt magánszemélyek számára hirdették meg, akik hazahozhatták adózatlanul külföldre vitt jövedelmüket, illetve honosíthatták offshore háttérű cégeiket. A hazahozott osztalék után 10% volt a kedvezményes adókulcs, amelyhez büntetőjogi mentesítés is kapcsolódott. A külföldi jövedelmek hazahozatalára vonatkozó amnesztia világszerte népszerűvé vált napjainkban. Hasonlóan működött a 2004-es izraeli adóreform, amely a külföldről származó befektetésekből, cégtulajdonból eredő jövedelmek hazahozatala esetén 25%-os csökkentett adót alkalmazott.¹⁵ Belgiumban 2003. október 4-én a parlament elfogadta azt az amnesztia törvényt, amely kedvezményes adókulcsot ajánlott azoknak a személyeknek, akik a Belgiumban be nem vallott és onnan kimentett megtakarításaikat hazatelepítik.¹⁶ A belga Nemzeti Bank becslése szerint polgáraik 160–200 milliárd dollárt tartanak külföldi bankszámlákon. A belga ajánlat az volt, hogyha az adófizető külföldi megtakarítását hazautalta, 9%-os elvonás után a befogadó bank igazolásával mentesülhetett a további adó- és büntetőjogi felelősségre vonás alól. Ha a pénzt a belga gazdaság fejlesztésébe fektette, az elvonás mértéke tovább csökkent 6%-ra. A belgiumi szabályok szerint e kedvezmény nem terjedt volna ki a Belgiumban őrzött titkos megtakarításokra, a hazai széfek tartalmára és más eltitkolt hazai befektetésekre. Az Egyesült Államok szövetségi kormánya 2009. március 23-tól október 15-ig hirdetett hasonló jellegű célzott programot azokra a jövedelmekre, amelyeknél az amerikai polgárok 2003 és 2008 között külföldi bankszámlákon lévő jövedelmük után nem fizették meg az osztalék- vagy kamatadót. Az amnesztia nem vonatkozott a kábítószer-kereskedelemből és a pénzmosásból származó jövedelmekre. Minden egyéb esetben, még a tudatosan meghamisított adónyilatkozatokra is büntetlenséget ígért, de hozzá kell tennünk, hogy nem mentesített a normál adórátá megfizetése alól. Az amnesztia különlegessége tehát az volt, hogy csupán büntetőjogi mentességre terjedt ki. Hasonló típusú, tehát külföldre menekített vagy ott képződött jövedelmekből származott jövedelmekre terjedt ki a 2009-es holland, a 2010-es svájci és ausztrál amnesztia program is.

AZ ADÓAMNESZTIÁK CÉLJA

Az adóamnesztia alkalmazásának céljai két csoportba oszthatók. Az általános gazdasági, politikai szükséghelyzeteket követően alkalmazott amnesztia elsődleges célja a gazdaság kifehértése, egy új, tisztességes és önként követett adórendszer kialakítása, a múlt hibáinak lezárása. Az adózói bűnök eltörlésével az új hatalom és a polgárok között újjáalakult és tisztességesse vált viszony kezdetét kívánja jelezni. Ezeknél az eseteknél a költségvetési egyensúly, tehát a bevételek növelése csupán másodlagos szempontként jelentkezett.

A második típusú, egyes adókötelezettségekre kiterjedő adóamnesztiaik esetében a célok rendszere is átalakult. Elsődlegesen az állami költségvetések konszolidálása határozható meg. A gazdaságpolitika irányítói kísérletet tesznek arra, hogy a külföldre menekített vagy elcsalt pénzeket valamilyen módon elérjék, és azokat a nemzeti adóztatás körébe vonják a közösség és a közteherviselés érdekében. Az államok itt azért tesznek az adócsalók számára vonzó, „üzleti jellegű” ajánlatot, hogy olyan területre

is kiterjesszék az adóztatási képességüket, ahol az állami érdek érvényesítése tradicionálisan nehézkes. Bár számos országban, így Magyarországon, Lengyelországban, Olaszországban¹⁷, Izraelben, Németországban az adóalanyok világjövödelme adóköteles, azonban a nemzetközi együttműködés, információáramlás és ellenőrzés miatt ennek általában nehéz érvényt szerezni. Az állam csupán az adóalanyok állampolgári hűségére, becsületességére támaszkodhat. Az e területen gyenge érdekérvényesítő képességgel rendelkező államok amnesztiarendszerei éppen ezért a jóindulat megnyerésére irányuló kísérletként is felfoghatók, amelyben az adóalanyt ösztönözni kívánják az önkéntes teljesítésre. Mind az adóztató közhatalom, mind az adóalanyok tudják, hogy ezen a területen az állami adóztatási kényszer gyenge, az ellenőrzés esetleges, a lebukás esélye alacsony, tehát nehéz az állampolgárok adókikerülési tevékenységének felderítése. Éppen ezért lényeges eleme az amnesztiarendszereknek az adókedvezmény és büntetlenség, és az amnesztiát követő büntetőeljárások szigorításának ígérete, hiszen az adózói döntések ebben az esetben is egyéni döntésekként, gyakran kockázati mérlegelés alapján születnek.

Megemlíteném, hogy az Európai Unió számára olyan fontos volt e jogi helyzet kezelése, hogy 2003-ban megtakarítási irányelvet dolgozott ki a Tanács annak érdekében, hogy a tagállami adóhatóságok értesíthessék egymást az állampolgárok határon túli jogügyleteiről. Ennek gyakorlati érvényesítése azonban Svájc, az Egyesült Államok, valamint az adóparadicsomként működő országok rugalmatlan hozzáállása miatt jelenleg sem működik tökéletesen, ahogy ezt az irányelv Preambulumának 24. bekezdése előzetesen, már hatálybalépésekor jelezte is.¹⁸

AZ ADÓAMNESZTIA ALKALMAZÁSÁNAK EREDMÉNYEI

Az adóamnesztiák ellentmondásos eredményeit vizsgálva nem azt a kérdést kell feltennünk, hogy miért nem alkalmazzák gyakrabban ezt a technikát, hanem azt, hogy miért jelenhet meg egyáltalán a közpénzügyi rendszerekben. Az amnesztiák nagy része ugyanis részben vagy egészben költségvetési szempontból kudarcnak tekinthető, és ennek tükrében érthetetlennek tűnik a politika amnesztiához fűződő ragaszkodása. Ha e jogi eszközre úgy tekintenénk, mint költségvetési csodafegyverre, akkor meg kellene állapítanunk, hogy az gyakran működésképtelen, és inkább a korrupció eszközeinek tekinthető. Látnunk kell, hogy a nyugati amnesztiák leggyakoribb célközönsége a magas jövedelmű, az adótervezés, adókikerülés eszközeivel élő befektetői tulajdonosi csoportok, akiknek jövedelmi és intellektuális feltételrendszere jelentősen eltér az átlagadózóktól. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az amnesztia azokban az országokban, ahol magas a feketegazdaság és az adócsalás aránya, általában kevés költségvetési bevételt eredményez, mert az adóalanyok megszokott technikáikkal is optimalizálni tudják adófizetési kötelezettségeiket. Így például az 1987-es argentin és a 1982–1986-os francia próbálkozás, illetve a 2009–2010-es magyar adóamnesztia is kudarcot valott. A Franciaországban 1987-ben meghirdetett lehetőséggel mindössze 286-an éltek. Észak-Amerikában a 20. század második felében végrehajtott 62 amnesztiacsomag is eltérő eredményeket mutatott.¹⁹ A Louisianában 1985–1987-ben lebonyolított prog-

ram alig hozott eredményt, hiszen a normál költségvetési bevételek 0,008 ezrelékét fizették be. Ezzel szemben New Jersey 1996-os programja 2,6%-os bevételt hozott. Az amerikai példákat vizsgálva úgy tűnik, hogy az adóalanyok amnesztia iránti fogékony-ságát befolyásolta a program időtartama, és az, hogy elhitték-e, hogy azt követően szigorú büntetés és ellenőrzés következik. A 2010-es ausztrál törvényi kedvezmény-rendszer csupán szerény, 73 millió dolláros pluszbevételt hozott, míg a 2003-as török program a várt bevételek 60%-át eredményezte. A kevés költségvetési eredményt hozó programok közé tartozott a 2009-es magyar is, amelyben az adófizetők a kormány-zat által előzetesen várt 100 milliárd forint helyett csupán 35 milliárd forintot hoztak haza, és 3,5 milliárd többletadót fizettek be, ami a költségvetés bevételi oldalának alig kimutatható részét képezi.

Természetesen sikeres amnesztiaprogramok is említhetők. Így például a 2009-es argentin lehetőséggel élve, a jelentős kedvezményeket kihasználva 8,3 milliárd dol-lárnyi pluszadóbevételt fizettek be. Ennek egyik oka az lehetett, hogy az argentin kor-mány nagyvonalúan a magánszemélyekre vonatkozó normál, 35%-os kulcsot 70%-kal csökkentette, és a résztvevők 8%-os adó megfizetésével mentesülhettek a negatív jog-következmények alól. Ha a magánszemélyek újonnan bevallott jövedelmüket ingat-lanba fektették, a fizetendő adó mértéke lecsökkenhetett akár 1%-ra is. A feltételeket megismerve már érthetővé válik, hogy több mint 500 ezer adóalany élt e kedvezmé-nyekkel. Sikeres programot hajtott végre 2009-ben Hollandia is, amelynek keretében 4400 adóalany fizetett be önként, külföldi jövedelmei után több mint 1 milliárd eurót. A ráfordításokat tekintve ez kétségkívül a költségvetés számára pluszbevételt jelent.²⁰ Az amnesztiatörténelem egyik legsikeresebb akcióját India hajtotta végre 1997-ben. A program 214 napja alatt 350 ezer, addig nem is regisztrált magánszemély több mint 2,5 milliárd USA-dollárt fizetett be. Ez azt jelentette, hogy az szja-bevételek 50%-át pótlólagosan befizették. Az eseményt jelentős médiakampány vezette be, egy jól kitalált szlogenrel: „30% adó = 100% nyugalom”, amelyet az egész ország megismert.²¹ A sike-res adóamnesztiák tapasztalatait vizsgálva megállapíthatjuk, hogy annak egyik záloga, hogy a polgárok elhiggyék, hogy a beígért amnesztia után valóban szigorú végrehajtás és ellenőrzés következik. Az adóamnesztia sikerének központi eleme tehát a hiteles adóhivatal, amely képes hatékonyan dolgozni, együttműködni, de ha kell, szigorúan büntetni és ellenőrizni is.

AZ ADÓAMNESZTIA ELŐNYEI

Az amnesztia első, de országonként és időszakonként változó, legfontosabb előnye, hogy gyorsan és viszonylag olcsón növelheti a központi költségvetés bevételeit. Ugyan-akkor hozzátenném, hogy ez a hatás csak rövid távon érvényesül. E programok kere-tében olyan pénzek jelenhetnek meg, amelyek a hatóságok elől addig rejtve voltak, és a többlet-adóbevételek hozzájárulhatnak a kormányzati feladatok finanszírozásához, tehát segíthetik a központi költségvetés bevételi oldalának kiszélesítését. Az új adófor-rások nem csupán a jelen, de a jövő költségvetési bevételeinek tervezését is segíthetik az adózási kiskapuk bezárásával és a kényes területek fokozottabb ellenőrzésével. Az

adóamnesztia-program előnye az, hogy viszonylag kis ráfordításokkal juthat a központi költségvetés új bevételekhez. Az adóamnesztia-programok bevételei hosszú, drága és kétesélyes büntetőeljárások helyett idővesztéses és bírósági, végrehajtási költségek nélkül teremthetnek azonnali bevételeket.

További előny lehet, hogy az amnesztia-programok ráirányítják a figyelmet az önkéntes teljesítésre, valamint az önrevízióra is. Ne feledjük, hogy a világ számos országának adótörvényei lehetővé teszik az adókikerülőket, adócsalókat vagy -mulasztókat számára, hogy önként korrigálják a múltban elkövetett jogsértéseiket, amennyiben bejelentik a hibáikat, és befizetik a bírságokat. Ez a jogi lehetőség azonban lényegesen eltér az amnesztiától, hiszen ez az adóztatási technika további politikai döntések hiányában folyamatos lehetőségként nem tartalmaz kedvezményt, hiszen bírságköteles, tehát pénzügyi szempontból nem feltétlenül előnyös az adóalany számára. Hasonlóság is található a két jogintézmény között, hiszen az önrevíziót gyakorlókat is mentesülnek a büntetőjogi felelősségre vonás alól. Az alkalmazásuk időbeli hatálya is hasonló, hiszen mindkét lépés meg kell előznie a konkrét adóalanyra vonatkozó hatósági ellenőrzés megindításának időpontját.

Az amnesztia-programok jelentős előnye lehet etikai szempontból, az anyagi eredményességtől függetlenül, hogy az adóalanyok széles körét visszavezetheti a tisztességes polgárok közé. Ezzel kapcsolatban azonban megjegyezném, hogy ez nem jelenti azt, hogy aki egy alkalommal, egy adózási területen tisztességesse válik, az a jövőben is minden adózási területen tisztességes marad. Nem szabad túlbecsülni az amnesztia-programok erkölcsöt és jogkövetést javító hosszú távú hatásait.

Kevésbé vizsgált, de fontos eredménye lehet az amnesztia-programoknak, hogy egyszerűsíthetik az adórendszert. Az amnesztia meghirdetésével a kedvezmények, mentesítések eredményeképpen csökkenhet az ellenőrizendő adózók száma, és így intenzívebbé válhat más adózók és más adózási időszakok vizsgálata. Az adóhivatal racionalizálhatja tevékenységét.

AZ ADÓZÁSI AMNESZTIA HÁTRÁNYAI

Az adózási amnesztia-programok hátrányainak megítélése legalább olyan ellentmondásos, mint az előnyöké. Az első negatívum az, hogy az amnesztiakampányok ráirányítják a tisztességes adózók figyelmét az adócsalás sikeres és az adóeltitkolás kevésbé ismert módszereire, valamint az elérhető haszon és az alacsony kockázat arányának nyilvánosságra kerülése kedvezőtlen hatást gyakorolhat a becsületes adófizetőkre. Ez az önkéntes jogkövetésük csökkenését eredményezheti már rövid távon. Ahogy Stella fogalmaz: „Az adócsalókra kirótt büntetések lecsökkenése az amnesztiát kihasználó személyeknél jelentős bevételeket eredményezhet, és ez náluk és más adózóknál a jövőbeni jogkövetési hajlandóság lecsökkenésének veszélyével járhat.”²² A társadalom minden tagja számára nyilvánvalóvá válhat, hogy az adózók szűk körével különlegesen bánnak, és kisebb terheket kell viselniük másoknál. Az átlagember nézőpontja szerint a modern világban szokatlan a pénzen megváltott büntetlenség lehetősége. Az adócsalóknak ígért kedvezmények sok esetben elfogadhatatlanok a tisztességes adófizető

számára, hiszen azt láthatják, hogy a kormányzat az adócsalók anyagi terheit csökkenti, és nem a tisztességes adózókéét. Azt gondolhatják, hogy a törvényben meghatározott adómegfizetés, tehát a jogkövetés hiba volt. Úgy tűnhet számukra, hogy az állam a tisztességtelenek szűk körének pártjára állt a tisztességes többséggel szemben, amikor azok megsértették a közérdeket. Nehezen érthető számukra, hogy e programok sikerességének alapfeltétele az adózási előnyök ígérete. Az adócsalók ugyanis az elérhető kedvezményeket és a valószínű hátrányokat állítják szembe. Mivel a lebukás valószínűsége ezen az adózási területen alacsony, csak a ténylegesen vonzó és jelentős előnyöket kínáló kedvezményrendszer alkalmazásával lehet hatásos. Az átlagos adófizető számára a „homo oeconomicus” latolgató gondolkodásmódja teljesen elfogadhatatlan. Az adóamnesztia alkalmazása a tisztességes adózók körében feszültséget kelthet.

További hátrányként említhető, hogy a gyakran és meggondolatlanul alkalmazott amnesztia háttérbe szoríthatja az adójogi büntetőjog jelentőségét, hiszen a legszigorúbb büntetési fenyegetés is elveszíti visszatartó hatását, ha jó eséllyel számítani lehet arra, hogy nem alkalmazzák. Ha a büntetlenség esélyét, az amnesztiavárákozásukat az adóalanyok beépítik az adózási stratégiájukba, akkor az csökkentheti rövid távú fizetési hajlandóságukat. E programok alkalmazása azt üzenheti az adóalanyoknak, hogy a hatóságok képtelenek hatékonyan fellépni az „ügyeskedők” ellen, ezért megéri adót csalni, mert az adóamnesztia megjutalmazza a tisztességteleneket. Az amnesztiák kétségkívül legnagyobb hátránya abban kereshető, hogy etikai bizonytalanságot okoznak, amely a bűnösök elnéző kezeléséből, a normativitás áttöréséből fakad, és hátrányos helyzetbe hozza a tisztességesen adózó többséget, akinek meginog a bizalma az omnipotens államban.

A véleményem az, hogy rövid távú fiskális célok érdekében nem lenne szabad feláldozni a hosszú távú adójogi jogkövetést. Az amnesztia a bizonytalanság érzetét kelti, tehát azt, hogy nem feltétlenül kell a jogszabályi kötelezettségeknek eleget tenni, hiszen eljöhét az idő, amikor a felelősség megszűnik, a bűn büntetlenné válik.

ZÁRÓ GONDOLATOK

Az adózási amnesztia alkalmazása csak ritkán arat osztatlan közpénzügyi sikert. Ugyanakkor örömmel töltheti el az amnesztiát kihasználó polgárt vagy gazdasági társaság vezetőjét, hiszen úgy kerülhet vissza a tisztességes adózók közé, hogy mentesül a mások számára megállapított adófizetési kötelezettség alól, tehát mások kárára jár jól. Kevés esetben valósult meg kétségbevonhatatlanul az amnesztiaprogramok jogkövetést javító, etikailag katartikus, feloldozó és költségvetési bevételt növelő hosszú távú hatása. Az amnesztiák történeti tapasztalataiból azt a következtetést vonhatjuk le, hogy az állam akkor jár el helyesen, ha e programokat ritkán, váratlanul alkalmazza. Igazi létjogosultsága akkor van, ha a jogalkotók az adózás területén is jelezni kívánják egy-egy gazdasági, politikai fordulópont bekövetkezését. Csak kevés amnesztiaprogramról állapíthatjuk meg, hogy hasznot hozott rövid távon, de ezeknek a kivételesen eredményes eseteknek is elmaradt a hosszú távú hatásvizsgálata. Úgy vélem, hogy ezek a kedvezmények a normál adózás rendjébe nehezen illeszthetők be. A legjobb gya-

korlat, amit az állam követhet, az, hogy leszámol a korrupcióval, fellép a feketegazdaság ellen, növeli a lakosság pénzügyi kultúráját és az adóhivatal hatékonyságát. Az adóamnesztia a rosszul működő közpénzügyi rendszer látványos tünete. A jogi ideák világából nézve megfogalmazhatjuk, hogy ha az adóhatóság úgy tenné a dolgát, ahogy azt a jogszabályok előírják, és az elvárható lenne, olyan sürgősségmegoldás, mint az adóamnesztia alkalmazása, fel sem merülne.

JEGYZETEK

- ¹ Somodi Sándor: *Adóamnesztia a nemzetközi adóztatási gyakorlatban*. Adó, 2003/12–13., 73. o.
- ² Martin Kellner: *Tax Amnesty 2004/2005 – An Appropriate Revenue Tool?* German Law Journal, Vol. 5, No. 4., 2004.
- ³ James P. Angelini: *Federal Tax Amnesty: The Technical Issues*. Taxes, Vol. 65, 1987, 195. o.
- ⁴ Szilovics Csaba: *Csalás és jogkövetés az adójogban*. Gondolat Könyvkiadó, Budapest, 2003, 162. o.
- ⁵ Brother Layman: *Az offshore halála*. Budapest, 2011, 855. o.
- ⁶ Kellner, i. m. 343. o.
- ⁷ Layman, i. m. 852. o.
- ⁸ Deák Dániel: *Adóamnesztia és részrehajló állam*. Közjogi Szemle, 2013/3., 1. o.
- ⁹ Uo. 2. o.
- ¹⁰ Uo. 4. o.
- ¹¹ Kellner, i. m. 345. o.
- ¹² Uo.
- ¹³ Angelini, i. m. 196. o.
- ¹⁴ John H. Goddeeris – Susan Martin – James C. Young: *Tax Amnesty in Michigan: Characteristics of Individual Income Tax Participants*. Journal of State Taxation, Vol. 7, No. 4., 1989, 373. o.
- ¹⁵ Alon Kaplan – Leon Harris – Lyat Eyal: *Israel Launches Trust Tax Amnesty*. International Tax Review, Vol. 15, 2003–2004, 31. o.
- ¹⁶ Marc Quaghebeur: *What Belgium's tax amnesty will mean*. International Tax Review, Vol. 15, No. 1., 2003–2004, 35. o.
- ¹⁷ Francesco Florenzano – Barbara Faini: *How to get the most out of the Italian tax amnesty*. International Tax Review, Vol. 14, 2003. 36. o.
- ¹⁸ 2003/48/EK tanácsi irányelv.
- ¹⁹ Steve C. Wells: *State Tax Amnesty Programs on the Rebound*. Journal of State Taxation, Vol. 20, No. 4., 2001–2002, 61. o.
- ²⁰ Layman, i. m. 856. o.
- ²¹ Somodi, i. m. 74. o.
- ²² Peter Stella: *An Economic Analysis of Tax Amnesties*. IMF Working Paper 89., 1989, 42. o.

Farkasné Gasparics Emese – Számadó Róza

A településmenedzsment átalakulása a működési keretek tükrében

Transformation of Urban Management as Reflected in its Operation



*„Paradox módon a globális gazdaságban a tartós versenyelőny
egyre inkább a lokális elemeken alapul –
olyan tudáson, kapcsolatokon és motiváción,
amelyekkel a távoli versenytársak nem vetekedhetnek.”*

Michael E. Porter¹

Összefoglalás

A kiváló író, közgazdásztól kiemelt idézet relevanciája, a mai magyar önkormányzatokra történő adaptálása nem megkérdőjelezhető. A 21. század elején elmondható, hogy a globalizálódott világunkban, az elmúlt század második felére Európában a technokrata, elidegenedett, elszemélytelenedő és centralizált hatalmi-politikai viszonyokkal szemben elsődlegessé vált az igény az önállóságra épülő egyének és csoportok közvetlenebb részvételére és az egyes lokális települési, földrajzi területen belüli közösség megtartására. Emellett felértékelődött a helyi identitás fontossága. „A helyi, területi, közjogi és politikai struktúrák legitimálása jelentős mértékben múlik a helyi társadalom identitásán, sőt a helyi kötődés új fejlesztési erő és forrás alapja

FARKASNÉ DR. GASPARICS EMESE, BM ÖHÁT önkormányzati helyettes államtitkár (emese.gasparics@bm.gov.hu), SZÁMADÓ RÓZA, BM ÖKI főosztályvezető (roza.szamado@bm.gov.hu).

is egyben – a közösségi aspektus semmiképpen sem hagyható figyelmen kívül. [...] Az erősebb identitástudat a versenyképességre és a sikerességre pozitív hatással van, illetve fordítva, azaz minél fejlettebb egy térség, annál erősebb a kötődés foka.”² A cikk témája, a településmenedzsment irányai és lehetőségei különösen aktuálisak a hazánkban zajló közigazgatási reform és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény, az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Konceptió és az Európai Unió által megfogalmazott stratégiai célok és prioritások tükrében. Az önkormányzatok működési keretei, finanszírozása nemcsak a vonatkozó hazai jogszabályi változások és az uniós elvárások következtében, hanem a környezet változásai és az ezzel kapcsolatos külső és belső elvárásoknak való megfelelés miatt is átalakultak. Mindezek megkívánják a szemléletváltást a településvezetésben is, azt, hogy a településmenedzsment is folyamatosan (át)alakítsa, korszerűsítse tevékenységét. Egy ilyen irány és működési mód lehet az önkormányzatok, a településmenedzsment részére az inkluzív működés, összhangban a szabályozással és a külső-belső környezetből érkező elvárásokkal, és az eredményesség érdekében az inkluzív önkormányzat megvalósítása.

Summary

At the beginning of the 21st century, in a globalizing world the demand for the direct inclusion of the independent social groups and individuals and the maintenance of the communities within geographical localities has become a primary issue as opposed to the conditions under the alienating, technocratic, impersonalizing and centralized political regimes of the Europe of the second half of the past century. Besides, the importance of local identity is being enchanted. “The legitimization of local, regional, legal, and political structures depends much on the identity of the local population. Also, it is the basis local ties, the new developing power and resource, so the communal aspect cannot be neglected. The stronger the identity consciousness is, the more positive impact occurs on competitiveness and success and vice versa the more developed the region is, the stronger the regional identity of its population is.”² The topic of the article includes the mainstreams and opportunities of urban management which is especially actual in the reflectance of the ongoing public administration reforms, the Law on Local Governments in Hungary the National Regional Development Conception, and the strategic objectives and priorities of the EU. The operational frames and financing of the local governments have been transformed not only because of the domestic legal changes, and to meet the EU expectations, but due to the changes of the environment and the internal and external requirements to meet. All these require a change of attitude in urban management and a constant modernization of its workflow. Such direction can be the inclusive operation of urban management in harmony with regulations and the expectations coming from the external and internal environment. The realization of the inclusive local government is key of success.

A SZABÁLYOZÁSI KÖRNYEZET ÉS ELVÁRÁSOK VÁLTOZÁSA

Az önkormányzati rendszer kialakulása és működése

1990-ben a rendszerváltoztatás igen fontos eleme volt a demokratikus önkormányzati rendszer létrehozása. Az Alkotmány külön rögzítette a helyi önkormányzás jogát és alapvető tartalmát, az Országgyűlés által nagy többséggel elfogadott önkormányzati törvény pedig meghatározta a helyi hatalomgyakorlás legfontosabb kereteit. A hatalmi koncentrációra épülő szocializmus államszerkezetének lebontása során értelemszerűen elsődlegességet kaptak a hatalommegosztás elvei, az autonómia, a demokratikus működés, illetve azok a garanciális elemek, melyek a fentiek érvényesülését hosszabb távon biztosítani tudták. Az előbbiekkal összefüggésben kevesebb figyelmet kaptak a hatékonysági követelmények, az ellenőrzési mechanizmusok, a gazdaságossági szempontok.

Az önkormányzati rendszer kiépítése gyors ütemben történt, megelőzve az államigazgatás, illetve a közszolgáltatási rendszerek átalakítását. Utalni kell arra is, hogy a nyugat-európai országokkal szemben nem szerves fejlődési folyamat eredményeként jött létre és teljesedett ki a helyi önkormányzás, ezért inkább a külföldi mintákra, illetve a tanácsrendszer előtti történelmi hagyományokra lehetett támaszkodni. A fentiekből fakadóan a széles felelősségre épülő, településcentrikus rendszer már a kialakulásakor magában hordott több ellentmondást, és a folyamatos korszerűsítés ellenére sem sikerült néhány alaphiányosságot kiküszöbölni (gyenge közép szint, törvényességi ellenőrzés erőtlensége stb.).

A helyi önkormányzatok helye az államszerkezetben

A helyi önkormányzatok az állami szervezetrendszer részei, és szerepük meghatározó a közfeladatok ellátásában. Az állami szervek és a helyhatóságok közötti munkamegosztás országonként egyedi, befolyásolja – többek között – az államhatalmi berendezkedés, a földrajzi viszonyok, a gazdasági és a társadalmi viszonyok szabályozottsága, a hagyományok, és hosszan lehetne még sorolni a tényezőket.

Hazánkban az önkormányzati rendszer kialakításakor a helyi önkormányzatok meghatározó szerepet kaptak a közszolgáltatások biztosításában. Ennek egyik fontos oka az volt, hogy a rendszerváltoztatás szakított a „mindenható állam” eszményképével, a közfeladatok ellátásában esetenként a szükségesnél nagyobb mértékben minimalizálta az állam szerepét. A civil szervezetek, az egyházak pedig nem voltak elég erősek ahhoz, hogy az európai trendeknek megfelelő arányban vegyék ki részüket a lakossági közszolgáltatások biztosításából. Az is cél volt, hogy nagy önállósággal rendelkező, erős önkormányzati rendszer alakuljon ki, ez pedig széles feladat- és hatásköri struktúrát feltételezett, amely azonban a kezdetektől fogva ellentmondásban állt a szétaprózódott településszerkezettel.

A változtatás kényszere

1990 és 2010 között folyamatosan szűkült az önkormányzatok mozgásterét, a helyi közszolgáltatások biztosítása pedig egyre nagyobb erőfeszítéseket igényelt, a finanszírozás elnehezült a diszfunkcionális elemek egymást erősítő hatására. Ezt a helyzetet alapvetően három tényező eredményezte. Egyrészt az önkormányzati rendszer belső elmentmondásai, működési zavarai, másrészt a nagy ellátórendszerek elmaradt reformjai – az állam szerepvállalásának tisztázatlansága –, harmadrészt a folyamatosan csökkenő állami támogatások mértéke.

Az 1990-es években megindult feladatdecentralizációt nem követte a központi források decentralizációja, így az ezredfordulóra már jelentős működési hiány alakult ki az önkormányzati alrendszerben.³

Strukturális problémák jellemezték a szektort: elaprózódott településszerkezet, a társulási rendszer hiányosságai, a megye relatív erőtlensége és eszköztelensége, szerepének tisztázatlansága. A működési problémák nehezítették az önkormányzatok életét: áttekinthetetlen feladatrendszer, párhuzamosságok az egyes önkormányzati szintek között, a jegyzői államigazgatási hatáskörök túlzott száma. Továbbá gazdasági problémák, a válság tették még próbára az egyes önkormányzatok és szektor egészének eredményességét (a normatív támogatási rendszer bonyolult, a szabályozás elavult, az ellenőrzés gyenge, a rendszer folyamatosan hiányt termelt, jelentős mértékű eladósodottság).

ÖNKORMÁNYZÁS, ÖNKORMÁNYZATISÁG

„Az önkormányzás fogalma a gyakorlatban azt jelenti, hogy az adott helyi közösség függetlenül működik, saját ügyeiben önálló döntési jogosultsággal rendelkezik. A helyi önkormányzatok esetében a fent említetteken túl ez abban nyilvánul meg, hogy a kormány csak ellenőrzési (felügyeleti) jogkört gyakorolhat felettük. Helyi közügyet csak kivételesen és csak törvény utalhat más szervezet feladat- és hatáskörébe.”⁴

Az önkormányzati rendszer megújítása

Az új Alaptörvény, szemben a korábbi Alkotmány szabályaival, hangsúlyozza az önkormányzatoknak a közigazgatáson belüli, az államigazgatással szorosan együttműködő jellegét. Az Alaptörvény ugyanakkor nem határozza meg a helyi önkormányzáshoz való jog alanyát és részletes tartalmát, ezek a szabályok egy szinttel „lejjebb”, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.) sarkalatos törvényi rendelkezései közé kerültek.⁵

A magyar közigazgatás reformjának fontos állomása a 2011. év végén elfogadott Möt., mely szakaszosan lépett hatályba. Az új szabályozás teljes egészében felváltotta a rendszerváltáskor elfogadott, akkor korszakos jelentőséggel bíró 1990. évi LXV. törvényt a helyi önkormányzatokról.

Az MÖtv. a magyar önkormányzati hagyományokra építve, figyelembe véve a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája elveit, azokat összhangba hozva a hazai sajátosságokkal, meghatározta a helyi önkormányzás alapvető fogalmi elemeit, megnevezte alanyát, tárgyát, tartalmát. A törvény értelmében települési önkormányzatok

– a községekben (ideértve a korábbi elnevezéssel megkülönböztetett nagyközségeket is),

– a városokban,

– a járásszékhely városokban,

– a megyei jogú városokban és

– a fővárosi kerületekben működnek, valamint a fővárosi önkormányzat sajátos kettősséggel települési és területi önkormányzatnak is minősül.

A megyei önkormányzat, valamint a fővárosi önkormányzat területi önkormányzat, amely törvényben meghatározottak szerint területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat lát el.

Továbbra is minden településen polgármestert választanak, és működik képviselő-testület.

1. táblázat: Az önkormányzati rendszer problémái és a megoldás módjai⁶

PROBLÉMÁK	MEGOLDÁSOK
Önkormányzati feladatellátás alacsony hatékonysága	Közös önkormányzati hivatal, szabad társulási rendszer
Törvényességi ellenőrzés gyengesége	Törvényességi felügyelet létrehozása
Nem követhető és kellően nem átlátható információk az önkormányzati gazdálkodásról	Áht. szabályainak módosítása (költségvetési rendelet megalkotása, tervezés, gazdálkodás, beszámolás szabályai, számlavezetési, zárszámadási szabályok)
Kötelező feladatokhoz rendelt központi forrásból származó normatívák csökkenése	Feladatfinanszírozási rendszer
Szabályozatlan hitelfelvétel, kötvénykibocsátás	Kötelezettségvállalás engedélyhez kötése (Stabilitási tv.)
Eladósodottság	Adóssághkonszolidáció
Magas önerő miatt elmaradó fejlesztések	EU Önerő Alap létrehozása önkormányzatok számára

„A 2010 utáni magyar közpénzügy-politika homlokterében az államműködés alapjait kikezdő adósságprobléma megoldása áll. Az önkormányzati adósságok tömege a központi kormányzati adósság méretéhez képest elenyésző, ám 2011-re az Állami Számvevőszék (ÁSZ) ellenőrzései már igazolták, hogy a lokális alrendszer nagyfokú pénzügyi bizonytalanságot mutat. [...] Az ÁSZ jelentései egyértelműen megmutatták, hogy az önkormányzatok pénzügyi egyensúlyi helyzete 2007 és 2010 között romlott, a pénzügyi kockázatok pedig fokozódtak.”⁷ Ez a helyzetet orvosolták az önkormányzati adóssághkonszolidáció keretében.

A helyi önkormányzatok ismételt eladósodásának elkerülése érdekében a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény értelmében a helyi önkormányzat csak a kormány előzetes hozzájárulásával köthet adósságot keletkeztető ügyletet meghatározott értékhatáron felül, illetve vállalhat kezességet és/vagy garanciát.

2. táblázat: Újraszabályozásra kerültek az állami és önkormányzati feladatok⁸

Államigazgatási feladatok	Köznevelés	Egészségügy
2013. 01. 01-től a járások bevezetésével az államigazgatási feladatok elintézésének új szervezeti és eljárási rendje. Ide kerül: pl. okmányiroda, gyámhivatal, építésügyi hivatal (építésfelügyeleti hatóság, meghatározott építésügyi hatósági feladatok), földhivatal, munkaügyi kirendeltség.	2013. 01. 01-től az állam a fenntartó, az önkormányzatok ún. működtetők (a 3000 fő feletti gondoskodik – 3000 lakos alatti vállalhatja azt). Ld. 2012. évi CLXXXVIII. tv. (a köznevelési intézmények állami fenntartásba vételéről).	<ul style="list-style-type: none"> • A fekvőbeteg-szakellátás állami feladat 2012. évtől. • Várhatóan a járóbeteg-szakellátás is állami feladat lesz.
Általános építésügyi hatósági feladatok ellátása önkormányzati feladat.	Bölcsődei és óvodai feladatok ellátása helyi szinten.	Az alapellátás önkormányzati feladat marad.

Következmény: az állami-önkormányzati feladatok egyértelmű különválasztásával „tiszta viszonyok” teremtése, koncentráltabb és költséghatékonyabb feladatellátás, azonos minőségű és színvonalú közszolgáltatások.

Az önkormányzatiság alapelvei ma

Az önkormányzatiság alapelvei szerint az érintetteknek az alábbi értékek megvalósulását kell biztosítani és tevékenységeiket kifejteni:

Demokratikus működés. Az Alaptörvény deklarálja, hogy Magyarország demokratikus jogállam,⁹ az önkormányzatnak mint az államszervezet intézményének az alkotmányos alapelvnek megfelelően demokratikusan kell működnie. Ezt az elvárást megerősíti az Möt. 2. § (2)¹⁰ bekezdése.

Széles körű nyilvánosság. A fentiekben hivatkozott Möt. 2. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a választópolgárok közösségének nyilvánossága előtt kell az önkormányzás jogát a megválasztott képviselőknek gyakorolniuk.

*Elkülönült hatalomgyakorlás érvényesülése.*¹¹ A helyi önkormányzás alapja, hogy a közhatalom forrása a nép, és e közhatalom gyakorlásának letéteményesei a helyi önkormányzatok. A helyi önkormányzás joga a választópolgárok közösségét illeti meg, melyet gyakorolhatnak közvetlenül helyi népszavazás útján és közvetett módon, a választott képviselő útján. Érdekes adat, hogy hazánkban a mintegy 3200 önkormányzat esetében mindösszesen kb. évi 10 népszavazást tartanak, és ezek az esetek is döntő többségben a kötelező népszavazási tárgykörökbe tartoznak (pl. területszervezési eljárás).

rás). Az adatokból arra lehet következtetni, hogy Magyarországon a helyi közhatalom közvetlen gyakorlása lényegében nem működik, azaz a lakosság nem szokott élni a közvetlen hatalomgyakorlás lehetőségével.¹²

Önállóság. Az önkormányzatok ugyan az államszervezet részeként, az alaptörvényi és a törvényi rendelkezések keretei között végzik tevékenységüket, de működésük során feladat- és hatásköreiket önállóan gyakorolják.¹³

Jogszerű működés védelme. Az Mötv. 5. §-a kimondja, hogy amennyiben az önkormányzat a feladatait jogszerűen látja el, alkotmánybíróági és bírósági védelemben részesül.

Rendeltetészerű joggyakorlás elve. Az Mötv. 9. §-a alapján: „Az e törvényben meghatározott jogokat jóhiszeműen, a közös együttműködés elvét figyelembe véve, a társadalmi rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni.”

Önfenntartás. Elvi jelentőségű újdonság, hogy deklarálásra került a törvény szövegében az állampolgári felelősségérzet, együttműködés a közösségen belül. „A rendszerváltoztatást követő két évtized önkormányzati gyakorlatának tapasztalatai azt igazolták, hogy a helyi közösségek életében nem minden tekintetben következett be az a szemléletváltozás a helyi közhatalom-gyakorlásban, amely még nagyobb sikerrel szolgálhatta volna a lakosság saját életkörülményeiért való felelősségvállalást, a közösségi összefogás erősítését, mindezzel a magasabb életszínvonal elérését. Az államszervezet célrendszerének változásával összhangban már az Alaptörvény is hangsúlyozta ezért, hogy »mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.« Az Mötv. e követelményt érvényesítve az alapvető rendelkezések között fogalmazza meg, hogy »A helyi önkormányzás [...] során érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül.« [Mötv. 2. § (1) bekezdés.] A helyi közösségekkel szembeni elvárás, hogy önkormányzásuk során az igények kielégítésének elsődlegesen a helyi lehetőségeit, feltételeit tárják fel. Komplex módon mobilizálják településükön az egyének, civil közösségeik, gazdasági szerveződések, valamint az önkormányzat lehetőségeit, és ezen erőket összefogva tegyenek meg mindent helyi céljaik eléréséért. Ez képezzen olyan helyi alapot, melyhez társítva az állami és uniós eszközrendszereket, a települési programok, a különböző közszolgáltatások sikerrel valósíthatók meg.”¹⁴

Átfogó felelősség. A törvény alapelvei szinten határozza meg az állampolgárok hatalomgyakorlásban való részvételét, hangsúlyozva felelősségüket és együttműködésüket. Emellett előírja az önkormányzat számára, hogy működjön együtt – támogassa – a közösség önszerveződő közösségeit, és biztosítsa számukra a helyi közügyekben való részvételt.¹⁵ E követelményeken túlmutató elvárásokat fogalmaz meg a 8. § (1) bekezdésében,¹⁶ mert e rendelkezések alapján az állampolgár nemcsak saját cselekedeteiért tartozik felelősséggel, hanem más polgárok magatartásáért is.

FEJLESZTÉSI KÖRNYEZET

*Európai fejlesztési irányok*¹⁷

Az Európai Unió „Alkotmányában” már 1997-ben rögzítésre került, hogy a fenntartható fejlődésre való törekvés az Unió egyik legfontosabb politikai célkitűzése, azaz: „A Községnek feladata kell legyen [...] közösségi szinten a gazdasági tevékenységek harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődésének előmozdítása.” (2. bekezdés.)

A helyi közösségek egyre inkább felismerik, hogy a társadalmi, gazdasági és ökológiai kérdéseket integráltan szükséges kezelni a fenntarthatóság érdekében. Minden szintnek (globális, országos, helyi), így a közösségvezérelt helyi fejlesztések érintettjeinek elköteleződése is elengedhetetlen, hogy az ENSZ Közgyűlése által 1987 novemberében elfogadott *Közös jövőnk* (Our Common Future) című jelentésében megfogalmazott fenntartható fejlődés fogalom meghatározásnak megfelelően,¹⁸ oly módon elégítse ki a jelen szükségleteit, hogy közben nem veszélyezteti a jövő generációinak a lehetőségeit.

Az Európai Unió által 2010-ben elfogadott, 2020-ig nyúló időszakra szóló stratégia célja, hogy ebben a változó világban az EU gazdasága intelligens, fenntartható és inkluzív legyen. E három, egymást kölcsönösen erősítő prioritás azt hivatott elősegíteni, hogy az Unióban és a tagállamokban magas legyen a foglalkoztatottság és a termelékenység, és erősödjön a társadalmi kohézió.

Az inkluzív növekedés keretében cél a magas foglalkoztatottság, a készségek fejlesztésére való beruházás, a szegénység leküzdése és a munkaerőpiac modernizálása. A képzési és szociális védelmi rendszerek révén az emberek képessé válnak az előttük álló változások felmérésére, a változások kezelésére és összetartóbb társadalom kialakítására. Ez a növekedés arról is szól, hogy valamennyi polgár egész élete során hozzáférési lehetőségekhez és esélyekhez jusson. Fontos részterület az inkluzív növekedés elérése érdekében a társadalmi partnerek kapacitásának megerősítése, a társadalmi párbeszéd problémamegoldó képességének teljes alkalmazása valamennyi szinten (EU, nemzeti/regionális/területi, ágazati).

A problémák hatékony kezelése érdekében az EU-t és tagállamait érintő számos – gazdasági, környezeti és társadalmi – kihívás miatt integrált és földrajzilag megalapozott megközelítésre van szükség, ami figyelembe veszi a helyi sajátosságokat, eredményeket. A közös célok elérése érdekében szükség van a kormányzat különböző szintjeinek konstruktív együttműködésére és koordinációjára, és ez gyakran a hagyományos adminisztratív határok átlépését jelentheti.

A különböző fejlesztések megvalósulásakor figyelembe kell venni a térségi, területi elemeket. A lisszaboni szerződés által bevezetett területi kohéziós új célkitűzése elismeri, hogy az európai szintű gazdasági és társadalmi kohéziójához figyelembe kell venni az EU politikáinak területi hatásait. A területi és a társadalmi hátrányok összefonódnak. Az erőforrások rendelkezésre állása esetén a hátrányok egy részéből előny kovácsolható. A területi hátrányok csökkentése csak komplex, összehangolt strukturális

stratégiával érhető el. A területi hátrányok az okok (és nem a tünetek) felszámolásával, integrált, térségi szinten (horizontálisan és vertikálisan is) koordinált, településtípusonként differenciált intézkedésekkel kezelhetők hatásosan.

A sikeresség és a megfelelőség elérése érdekében nagy szerepet kap az integrált fejlesztéspolitikai megközelítés és a komplexitás. Erre tekintettel az Európai Bizottság a fejlesztéspolitikában új integrálási eszközök bevezetését javasolja: az integrált területi befektetéseket (Integrated Territorial Investments, ITI) és a közösségi irányítású helyi fejlesztést (Community-led Local Development, CLLD). Az Európai Bizottság össze kívánja kapcsolni a kohéziós politikát az EU 2020 stratégiával, ezért a tematikus fókusz megtartásával rugalmas mechanizmust javasol a különböző területi igényekre adott integrált válaszok kialakításához.

Az ITI a területi stratégiák integrált módon történő megvalósítását lehetővé tevő eszköz. Az ITI nem az operatív programokhoz tartozó művelet vagy alprioritás. Az ITI lehetővé teszi a tagállamok számára az operatív programok átfogó megvalósítását, valamint az egy vagy több operatív program prioritási tengelyeiből származó támogatások igénybevételét, biztosítva ezzel egy adott területhez kapcsolódó integrált stratégia megvalósítását. Így az ITI megléte egyrészt rugalmasságot biztosít a tagállamoknak az operatív programok kialakítása során, másrészt az egyszerűsített finanszírozás által lehetővé teszi az integrált intézkedések hatékony megvalósítását.

A közösségi szinten irányított helyi fejlesztések (CLLD) komplex területi és helyi kihívásokra ajánlanak egy integrált, alulról felfelé építkező megközelítést, a helyi közösségek bevonásával. A CLLD olyan konkrét eszköz, amely a régiók alatti szinten használható, és helyi szinten egészíti ki az egyéb fejlesztési támogatásokat, képes mozgósítani és bevonni a helyi közösségeket, szervezeteket, hogy azok hozzájáruljanak az Európa 2020 stratégiában kitűzött intelligens, fenntartható és inkluzív fejlődéshez, a területi kohézió támogatásához és a konkrét szakpolitikai célkitűzések teljesüléséhez.

A közösség által irányított helyi fejlesztés fő céljai a helyi közösségek ösztönzése az integrált, alulról építkező megközelítések kidolgozására olyan körülmények esetén, amikor strukturális váltást igénylő területi és helyi kihívásokra kell reagálni. Cél a közösségi kapacitások fejlesztése és az innováció ösztönzése (beleértve a társadalmi innovációt is), a vállalkozói tevékenység és a változásra való képesség fejlesztése. Megcélozva a közösségek és területek kihasználatlan lehetőségeinek fejlesztését és felfedezését. A közösség által irányított helyi fejlesztések a közösségen belüli részvétel növelésével elősegítik a közösségi irányítást, továbbá segítik a többszintű kormányzást, a helyi közösségek számára olyan struktúrát biztosítva, amelyen keresztül minden területen teljes mértékben részt vehetnek a kitűzött célok megvalósításának alakításában.

A Régiók Bizottsága az „Erőforrás-hatékony Európa” célhoz kapcsolódó kiemelt kezdeményezés kapcsán tartott plenáris ülésén határozottan rögzítette azt a véleményt, hogy az intelligens, fenntartható és inkluzív fejlődés a helyi és regionális önkormányzatok – mint a változás és a társadalmi-gazdasági fejlődés motorjai – révén valósítható meg az EU-ban és annak határain túl.

Önrendelkező közösségek

„Az athéniakat én is, mint a többi görög, bölcsnek tartom. Azt látom mármost, hogy amikor tanácsba gyűlnek össze, ha a városoknak a házépítések ügyében kell intézkednie, akkor az építőmestereket hívatják, hogy az építkezésekre vonatkozó tanácskozásban részt vegyenek, ha pedig hajóépítésről van szó, akkor a hajóépítőket; és így járnak el minden más dologban is, amiről úgy gondolják, hogy megtanulható. [...] Amikor azonban államügyről kell tanácskozni, akkor felállhat, és tanácsot osztogathat nekik az ács éppúgy, mint a kovács, a cipész, a kereskedő, a hajótulajdonos, gazdag és szegény, előkelő és pór, és ezeknek nem hányja senki a szemére úgy, mint az előzőeknek, hogy noha sehol sem tanulták, és senki ebben tanítójuk nem volt, mégis megpróbálnak tanácsot adni. Nyilván azért, mert (az athéniak) úgy tartják, hogy ezek a dolgok nem taníthatók.”¹⁹

Vélelmezhető, hogy nemcsak Platón gondolta így. A helyi önkormányzatok felelőssége úgy menedzselni a települést, hogy az a legjobbat legyen képes kihozni a lehetőségeiből, az utóbbiakat pedig oly mértékben megőrizni és bővíteni, amennyit csak a tágabb környezet megenged.

Amikor az állam az önkormányzatokban gondolkodik, az egyes államtudományok gyakorlói az önkormányzatiság értelmezését próbálják a lehető legteljesebb módon megtenni, a helyi közügyeket értelmezni, a települések feladat- és hatáskörét meghatározni – ezen elveket veszik alapul.

A Magyar Program meghatározta a jó állam fogalmát: „Az állam attól tekinthető jónak, hogy az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekében és keretei között, a legmegfelelőbb módon szolgálja.”²⁰ A „jó állam” fejlesztési program három eleme közül (kormányigazgatás, az igazságügyi és önkormányzati igazgatás), kereteinek értelmezésében, az önkormányzatok világa alakult át a legmélyrehatóbban.

Az Möt. a helyi önkormányzati rendszert több új elem beillesztésével újította meg. A hatályos önkormányzati törvény messzemenően alátámasztja az önkormányzatok és így a helyi közösségek önrendelkezéshez való jogát. Az Möt. első mondata szerint: „Az Országgyűlés elismeri és védi a helyi választópolgárok közösségének önkormányzathoz való jogát.” Az önkormányzás – öngazgatás, önfenntartás, öngondoskodás – tehát a helyi közösség érvényesítendő joga. A helyi és szomszédsági közösség megőrzendő alapérték. Az Országos Területfejlesztési Koncepció²¹ (továbbiakban: OFTK) „tudatos, közösségi alapon szerveződő Magyarország”-ról vizionál.

Az önkormányzati törvény rögzíti az érintett közösség demokratikus jogát, hogy részt vegyen a közös jövőkép kialakításában, és biztosítja a helyi közügyekben való széles körű állampolgári részvétel lehetőségét. A közösség tagjai és az önkormányzat, a helyi intézmények, szervezetek közötti alkotó együttműködés alapvető keretétül szolgál (az Möt. 2., 6. és 9. §-a is hangsúlyozza ezt) a helyi konszenzussal kialakított települési koncepció. A közösségi stratégia által megalapozott együttműködés és közös cselekvés a helyi közügyek megoldásának, a szükségletek kielégítésének, a közszolgáltatások megszervezésének közösségi lehetőségeit, megoldásait hozhatja felszínre, ha megfelelő aktivitással és kreativitással párosul (az Ötv. 4. §-a is hangsúlyozza az

önigazgatás, s ezen keresztül a stratégiaalkotás alapvető célját). Az MÖtv. (8. §) szerint a helyi közösség tagjai, mint a helyi önkormányzás alanyai kötelesek „képességeik és lehetőségeik szerint hozzájárulni a közösségi feladatok ellátásához”, aminek tartalmát a képviselő-testület meghatározhatja (2. § 1. bek., 9. § 2. bek.). A közösségi stratégiaalkotásban – mint sajátos közösségi feladat végrehajtásában – való részvétel tehát nemcsak magától értetődő érdeke és lehetősége, de köteletségévé is válhat a közösség tagjainak, ha azt helyi rendelet így szabályozza. Ez a körülmény lényegessé válhat, ha a helyi önkormányzat intézményesíteni kívánja az inkluzív működést.

A tudat- és szemléletformálásban kiemelt szerepe van az önkormányzatoknak. A helyi szereplők elhivatottsága, lelkesedése, tudatos magatartása és aktív közreműködése nélkül nem lehet tartósan helyi növekedést elérni.

Hazai elvárások és lehetőségek

Az OFTK „tudatos, közösségi alapon szerveződő Magyarország”-ról beszél. Egyes számú mellékletében tételesen rögzítésre került a közösségvezérelt helyi fejlesztés, mint a 2014 és 2020 közötti időszakban alkalmazható új európai uniós területi integrációs eszköz, amit az OFTK elvei szerint létrejövő helyi, térségi együttműködésben megvalósuló fejlesztési programok végrehajtásának legfontosabb eszközeként aposztrofál a koncepció. A Nemzeti Vidékstratégiában önálló stratégiai célkitűzés a vidéki közösségek erősítése.²²

Az elmúlt 20 év során hatékony és eredményes eszköznek bizonyult a fejlesztéspolitikák megvalósításában a LEADER²³ szemléletmódja. A program a vidéki élet szereplőit segíti az adott régió fejlesztési elképzeléseinek, lehetőségeinek átgondolásában, és az EU strukturális alapjaiból finanszírozott kezdeményezésből nyert tapasztalatokon alapul. Az Európai Bizottság ezt a megvalósítási módszert más közösségi kezdeményezésekben is támogatta, ilyen például az URBAN²⁴ és az EQUAL²⁵ kezdeményezés. A már 1991 óta folyamatos EU-támogatásban részesülő LEADER a vidékfejlesztési politika fontos elemévé vált, és egész Európában széleskörűen elfogadott.

A helyi együttműködések eszközeiben bekövetkezett változásokat a 3. táblázat mutatja be.²⁶

3. táblázat: A helyi fejlesztési együttműködések eszközeiben bekövetkezett változások

	2007–2013	2014–2020
Helyi együttműködés eszközei	LEADER – közösségi kezdeményezés a vidéki gazdaság fejlesztéséért Helyi Akciócsoportok – helyi fejlesztési társulások	Helyi bázisú fejlesztések CLLD – közösségvezérelt helyi fejlesztések ITI – területileg integrált beruházások Mégkönnyítik az integrált tervezést több alap forrásainak felhasználásával

A fejlesztések intézmény- és eszközrendszerének szolgálnia kell a területi decentralizációt is. A következő programozási időszakban a NUTS3-szintű megyék jelentik a

területileg decentralizált fejlesztések legfontosabb platformját, összhangban a területi közigazgatás közelmúltban lezajlott átalakításával.

Lehetőségek, irányok

A gazdasági-társadalmi problémákkal, kormányzási válsággal küzdő országokban egyre nagyobb teret nyert a társadalmi részvétel hatásmechanismusait megeremlítő új irányítási forma, az öngazgatás (governance). A hangsúly ebben az új közigazgatási koncepcióban a kormányzati szervek, a gazdasági és a társadalmi szervezetek partnerségén van. A tapasztalatok és a vizsgálatok azt mutatják, hogy azok a települések tudnak fenntartható megoldásokat kimunkálni és működtetni, ahol megtörténik már a koncepcióalkotás fázisában az érintettek bevonása, megszólítása, és a helyi közösség tagjaiban tudatosul, hogy a település fejlesztése nemcsak közös ügy, de közös felelősség is.

A gazdasági válság felhívta a figyelmet arra, hogy a helyi közösségeknek fel kell ismerniük helyi értékeiket, erőforrásaikat, és azokra tudatosan építve, a közösség tagjaival összefogva szükséges megtervezni és végrehajtani a települési, térségi fejlesztéseket.

Az önkormányzatoknak – már a jogszabályi kötelezés miatt is – kiemelt szerepük és felelősségük van ezeknek a folyamatoknak a sikerességében. A helyi kormányzatnak a feladata, hogy létrehozza azt a működési mechanizmust, amivel képes becsatornázni a döntési folyamatokba a helyi közösségek érdekeit. Ezzel nemcsak a törvényi kötelezésnek tesz eleget, de ezzel biztosíthatja az egyik legfontosabb erőforrását, a helyi közösségek elköteleződését, a helyi célok érdekében mozgósítható helyi csoportok és vállalkozások támogatását.

A közigazgatási reformba, a közszféra átfogó fejlesztési rendszerébe, a jogszabályi környezetbe kiválóan illeszkedik az együttműködésre épülő helyi – részvételen alapuló – közösségi stratégiaalkotás, ami megalapozza a helyi gazdaság- és társadalomszervezés közösségi kultúráját.

A „jó önkormányzás” követelményei

Az angolszász kultúrában sokéves tapasztalat áll rendelkezésre arról, hogyan valósítható meg jó helyi kormányzás. Tapasztalataik alapján²⁷ az alábbi „követelményrendszer” fogalmazható meg:

- jó dolgokat, jól kell csinálni, bevonva az érintett megfelelő közösség(ek)et,
- megfelelő időben és ütemben kell végrehajtani,
- mindezt nyitottsággal, felelősséggel és etikusan,
- működtetve a szükséges rendszereket és folyamatokat,
- az akciókat a helyi kultúrára és az érintett közösségek által elfogadott alapértékekhez illesztve, és mindezt a helyi közösség javára, bevonásával és általa ellenőrzött módon.

Egy lehetséges megoldás – inkluzív önkormányzat

Az inklúzió fogalma egyfajta szemléletváltásként jelenik meg az inkluzív önkormányzatok koncepciója kapcsán. Azt a nézetet közvetíti, hogy szükséges egy folyamatosan és tudatosan működtetett települési-társadalmi keretrendszer, amely cselekvésre, együttműködésre, közös gondolkodásra ösztönzi a közösséget, a közösséggel a közösségért. A megfogalmazás arra invitál, hogy az egyéni, települési képességek kerüljenek feltárásra és kibontásra, majd ezt követően kerüljenek be a közösségi erőforrások közé. Így a különbözőségek hátrány helyett lehetőséggé transzformálódhatnak. Arra mutat rá, hogy az inkluzivitás megvalósításával az önkormányzatok – a sokszínű közösség erőforrásaira és erejére támaszkodva – megalapozhatják a fenntartható települési működést.

A Nemzeti Közszelektív Egyetem által 2014-ben indított Önkormányzati szaktanácsadó képzés keretében az inkluzív önkormányzat fogalma – összhangban az Möt. rendelkezéseivel és szellemiségével – az alábbiak szerint került meghatározásra:

„Inkluzív önkormányzat az az önkormányzat, amely az innovatív és fenntartható működés és fejlesztések érdekében, a demokratikus alapelvek mentén megvalósítja a helyi hatóságok, a helyi szervezetek, vállalkozások és lakosság közötti párbeszéd mechanizmusát, az érintettek minél szélesebb körben történő bevonásával, elvárásaik figyelembevételével és figyelemmel a marginalizálódott csoportok helyzetbe hozására. Kompetensen gazdálkodik a közösség erőforrásaival, és partnerségben alakítja ki, valósítja meg a helyi stratégiákat, szolgáltatások szervezését, az inkluzív fejlődés és a szegénység mérséklése mellett. A társadalmi tőke mozgósítása érdekében támogatja a közösségek fejlődését és bevonását, ezzel is hozzájárulva a helyi irányítás és területi kohézió javításához.”²⁸

Közösségvezérelt működés az inkluzivitás érdekében

Az önkormányzatoknak vagy közintézményeknek ma szinte elengedhetetlen, hogy elköteleződjenek a közösségi, részvételi elvek mellett, ugyanakkor ez csak hosszú távú stratégiai döntés lehet. Ha egy település helyi kormányzata elindul ezen az úton, hogy partnerséget épít, a nemzetközi példák alapján vagy azokra alapozottan új módon, akkor vállallnia kell, hogy a lakosságot, vállalkozókat (érintetteket) és az egyéb helyi közösségeket nemcsak a jogszabályi kötelezés mértékéig, nemcsak akció jelleggel vonja be a folyamatokba. Az egyes döntések előkészítése során a bevonásnak még abban a szakaszban kell megtörténnie, amikor az érintettek még érdemben tudják kifejteni véleményüket, és adott esetben még van lehetőség a beavatkozásra, konszenzusos döntésre. Nem elég a tervezési szakaszban kikérni a véleményüket, hanem fontos a megvalósítás folyamatában is informálni, tájékoztatni az érintetteket, illetve megteremteni a lehetőségét a helyi társadalom által delegáltaknak, hogy lehetőségük legyen észrevételeket tenni, adott esetben a folyamatot részben vagy egészben ellenőrizni. Milyen elvek mentén valósítsuk meg a lakosság bevonását?

Valódi bevonás. Ne látszatból legyenek a részvételi folyamatok lebonyolítva azért, hogy később „takarózni tudjunk vele”. Ez a várt eredmény ellenkezőjét hozhatja.

A helyi szereplők bizalma csökkenhet, és ez ellenállási folyamatokat generálhat, nyíltan szembehelyezkedhetnek az önkormányzat elképzeléseivel, és jelentős energiákat emészthet fel, költségnövekedést és presztízsvesztést okoz.

Minőségi információk, elvárások, szerepek meghatározása. Minden lényeges információ kerüljön megosztásra, és tudatosítsuk, hogy pontosan mi a lakossági képviselők szerepe a folyamat során. A tényleges szempontok megismerése nélkül a szereplők nem tudnak érdemben véleményt alkotni. Nyílt ellenállást gerjeszthet, ha utóbb kiderül, hogy lényeges információk kerültek elhallgatásra.

Elégendő idő biztosítása. A véleményalkotásra biztosítsuk a szükséges időt. A felmerülő szempontok megértése, megvitatása és közelítése egymáshoz hosszadalmas folyamat lehet. Tiszteljük meg a szabadidejüket a folyamatra áldozó érintetteket.

Milyen fejlesztések esetén döntünk a részvételi tervezés mellett:

- ha az a helyi lakosság széles körének életére lehet befolyással;
- ha egészben vagy részben közfinanszírozással (támogatásból) valósul meg;
- ha természetvédelmi, környezetvédelmi problémákat vethet fel;
- ha változást hozhat a terület felhasználásban.

Ilyen esetekben sokszor a jogszabály is előírja a szereplők bizonyos körének bevonását, ráadásul a részvételtől származó előnyök is ekkor realizálhatók leginkább, illetve a részvételen alapuló tervezéssel csökkenthetők a felmerülő kockázatok.

A folyamat elején kezdjük el a bevonást! A részvétellel kapcsolatos döntést a projekt tervezésének igen korai szakaszában kell meghozni. Egy kész ötlet véleményeztetése esetén már számos szempont érvényesítésére nincs lehetőség, ami ellenállást szülhet, illetve a terv megváltoztatásának költsége ekkor már igen nagy lehet.

Bevontak köre – véleményvezérek. Először a szereplők egy szűkebb, könnyebben mozgósítható körét vonjuk be a folyamatba. Ha nem merülnek fel igazán problémás pontok, akkor megtakaríthatók a későbbi hosszadalmas és költséges lépések. Ha problémás pontok merülnek fel, akkor szükséges a szereplők tágabb körének mozgósítása. Ebben a korábban bevont szereplők segítségünkre lehetnek.

Ha olyan problémás pontokat találunk, amit az első körben bevontak jó előre jeleznek, de ezekben nem hivatottak véleményt alkotni, bővíteni kell a kört azokkal, akik érintettek.

Nyilvánosság biztosítása. Az eredményeket foglaljuk írásba, tegyük nyilvánossá. Pontosan jelenítsük meg, hogy az érintettek számára a projekt ebben a formában elfogadható. Ha a megvalósítás során eltérés keletkezik, akkor az érintetteket újra be kell vonni a változások megvitatásába. A részvételi tervezés csak „óvintézkedés” a nemkívánatos hatások megelőzésére, de a tényleges hatásokat a megvalósítás fogja kiváltani.

Gyakorlat és ne akció legyen a bevonás. Folyamatosan biztosítsuk az érintettek részvételét, kerüljön sor a párbeszédet biztosító mechanizmus kialakítására, az érintettek minél szélesebb körben történő bevonásával, elvárásaik figyelembevételével és figyelemmel a marginalizálódott csoportok helyzetbe hozására.

JEGYZETEK

- ¹ Ezt az idézetet Michael E. Portertől Csizmadia Zoltán: *Az innováció hálózati alapú meghözelítése. Tudásáramlás, innovációs rendszerek, regionális hálózatok. Elméleti és metodológiai irányvonalak, nemzetközi és hazai tapasztalatok* c. (MTA RKK NYUTI, 2004) művének felvezetésében ismertem meg. Az idézet Csizmadia Zoltán saját kiemelésé.
- ² Palkó Katalin: *Az identitás területi dimenziói a politika tükrében*. Doktori értekezés, PTE, Pécs, 2011. (Regional Dimensions of Identity as Reflected in Politics. Doctoral thesis in Hungarian by Katalin Palkó, PTE, Pécs, 2011.)
- ³ Lentner Csaba: *Közpénzügyek és államháztartástan*. Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013.
- ⁴ Forrás: kormany.hu.
- ⁵ *Az új önkormányzati törvény magyarázata – interjú a szerkesztőkkel, Nagy Mariannával és Hoffman Istvánval*, www.jegyzo.hu/index.php?oldal=egycikk&id=2348 felhasználásával.
- ⁶ Pogácsás Tibor: *Az önkormányzati választások után a megyei jogú városok szerepe* c. előadás. MJVSZ Közgyűlés, Debrecen, 2014. december 11.
- ⁷ Lentner Csaba: *A magyar önkormányzatok adóssághozsólációja*. Pénzügyi Szemle, 2014/3.
- ⁸ Pogácsás, i. m.
- ⁹ Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés.
- ¹⁰ A helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.
- ¹¹ Möt. 3. § (4) bekezdés.
- ¹² Csörgits Lajos: *A magyar helyi önkormányzati rendszer átalakítása. A demokrácia, a helyi közügyek és a helyi önkormányzás egyes kérdései*. Doktori értekezés, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Győr, 2013.
- ¹³ Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés c) pont.
- ¹⁴ *Nagy Önkormányzati Kézikönyv*. Szerk.: Bekényi József, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2014.
- ¹⁵ 6. § A helyi önkormányzat feladatai ellátása során: a) támogatja a lakosság önszerveződő közösségeit, együttműködik e közösségekkel, biztosítja a helyi közügyekben való széles körű állampolgári részvételt.
- ¹⁶ 8. § (1) A helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek: a) öngondoskodással enyhíteni a közösségre háruló terheket, képességeik és lehetőségeik szerint hozzájárulni a közösségi feladatok ellátásához; b) betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait.
- ¹⁷ Számadó Róza: *Inkluzív önkormányzat*. Jegyzet, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2014 (ÁROP-2.2.22-2013-2013-0001 „Képzés a konvergenciaregiókban lévő önkormányzatoknak”) alapján.
- ¹⁸ „A fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen szükségleteit anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékek esélyét arra, hogy ők is kielégíthessék szükségleteiket.”
- ¹⁹ Platón: *Protagórasz*. Atlantisz Könyvkiadó, Budapest, 2007.
- ²⁰ Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0).
- ²¹ http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=166141.258698
- ²² Az Országgyűlés 1/2014. (I. 3.) OGY határozata a Nemzeti Fejlesztés 2030 – Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepcióról, www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK14001.pdf. Az OTK alkalmazása többek között „... a helyi közösségek fejlesztését és társadalmi felzárkóztatását szolgálja...”, hangsúlyozza az OTK (5.9.1. fejezetrész). Alkalmazásában az alábbi szempontok érvényesítése szükséges: A Nemzeti Vidékstratégia ezt mint stratégiai célt tartalmazza: a „5. vidéki közösségek megerősítése, a vidéki népesség életminőségének javítása” (a Nemzeti Vidékstratégia 6.1.2. és 6.2.3. fejezetrészei). Lásd <http://videkstrategia.kormany.hu/>
- ²³ LEADER: Liaison Entre Actions pour le Développement de l'Économie Rurale – a vidék gazdasága és a fejlesztési intézkedések közötti kapcsolatok.

- ²⁴ Az ERFA URBAN II közösségi kezdeményezése 2000 és 2006 között Európa különböző részein, korlátozott számban a városi területek gazdasági és társadalmi megújulását elősegítő innovatív stratégiákat támogatott. Az URBAN közösségi kezdeményezés 1994 és 1999 között működött.
- ²⁵ Az ESZA EQUAL kezdeményezése 2000 és 2006 között a munkaerőpiachoz kapcsolódó hátrányos megkülönböztetés és egyenlőtlenségek csökkentését célzó innovatív, nemzetközi projektekre koncentrált.
- ²⁶ Számadó Róza – Bába Karola: *Önkormányzati fejlesztések keretei és irányai, 2014–2020-as fejlesztéspolitikai tervezési időszak* c. előadás. BM ÖKI II. regionális konferenciasorozat, 2013.
- ²⁷ Code of Good Practices for Local Government. Office of the Prime Minister, 2009.
- ²⁸ Számadó: *Inkluzív önkormányzat*, i. m.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól.

European Charter of Local Self-Government. Council of Europe, May 2012.

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25).

http://ec.europa.eu/europe2020/index_hu.htm

http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=166141.258698

www.google.hu/?gws_rd=ssl#q=%C3%B6nkorm%C3%A1ny%C3%A1s+fogalma

Veres Pál – Golovics József

Kancellári rendszer a magyar felsőoktatásban

Célok, funkciók és szerepek

Chancellorship in Hungarian Higher Education

Objectives, Functions and Roles



Összefoglalás

Tanulmányunk célja, hogy elemezze a magyar felsőoktatási rendszerben 2014-ben bevezetett kancellári pozíció célját, létjogosultságát, funkcionalitását, illetve lehetséges következményeit. Deduktív következtetések és jogszabáyelemzés segítségével értékelve a szabályozást, tanulmányunkban arra a kérdésre keressük a választ, hogy a kancellári funkció képes lehet-e elősegíteni a felsőoktatási intézmények gazdálkodásának és vezetésének professzionalizálódását. Ennek során kitérünk az állam tulajdonosi szerepének vizsgálatára, illetve az autonómia hatályos szabályok melletti értelmezésére is.

Summary

This paper aims to examine the functions and possible consequences of chancellorship introduced in Hungarian higher education in 2014. According to our hypothesis, this regulation can facilitate the professionalization of institution management in higher education, but certain risks might arise in relation to the interrelationships between rectors and chancellors. An attempt is made at supporting our hypothesis by

DR. VERES PÁL, PhD, a Budapesti Corvinus Egyetem nyugalmazott docense (pal.veres@uni-corvinus.hu), GOLOVICS JÓZSEF, a Budapesti Corvinus Egyetem PhD-hallgatója (jozsef.golovics@uni-corvinus.hu).

conclusions and at analysing the current legislation based on the theories and methods of a new concept of financial management at these institutions.

A magyar kormányzat az állami fenntartású (a továbbiakban: állami tulajdonú¹) felsőoktatási intézményekben 2014-ben bevezette a kancellári funkciót, és a feladatra – nyílt pályázat alapján – megtörtént a kancellárok miniszterelnöki kinevezése. Ezzel a kormányzat deklarált célja az volt, hogy professzionálisabbá tegye az egyetemek és főiskolák gazdasági-pénzügyi, illetve egyéb (különösen szervezeti) menedzsmentfeladatainak ellátását.² Az új szabályozással az állami felsőoktatási intézmények kettős (duális) irányítás alá kerültek: a tudományos és oktatási tevékenységek irányításáért a szenátus által választott rektor, a szervezeti és gazdálkodási feladatokért pedig a kormányzat által kijelölt kancellár felel.

Korábbi tanulmányainkban már részletesen foglalkoztunk az állam tulajdonosi jogosítványaival, azok érvényesítésével, illetve részvételével a felsőoktatási intézmények irányításában.³ Ennek során elsősorban a kormányzat és a rektor között fennálló megbízó-ügynök viszony értelmezhetőségét, működését és az ebből adódó lehetséges konfliktusokat vizsgáltuk. Megállapítottuk, hogy a rendszerváltás utáni három felsőoktatási törvény fokozódó törekvést mutat az állam tulajdonosi jogosítványainak érvényesítésére és erősítésére. Ez leginkább a rektor és a gazdasági főigazgató jogi helyzetének változásában érhető tetten. Tanulmányunkban – korábbi munkáink eredményeit, megállapításait felhasználva – a 2014-től hatályos kancellári rendszer létjogosultságát, funkcionalitását, valamint a működésében rejlő lehetőségeket és buktatókat kívánjuk elemezni.

Elemzésünk során arra a kérdésre keressük a választ, hogy a kancellári rendszer bevezetése megfelelő eszközül szolgálhat-e – s ha igen, milyen feltételek mellett – a kormányzat által kitűzött cél elérésére, a felsőoktatási intézmények gazdálkodásának professzionalizálására. Hipotézisünk szerint az új rendszer potenciálisan képes lehet erre, ugyanakkor ehhez a szervezeti és rendszerszintű szabályozási elemek finomhangolásán, illetve a feladatra alkalmas személyek kiválasztásán túl, szükség van a rektor és a kancellár közötti jó interperszonális kapcsolatra is. Ennek hiányában ugyanis – ha a viszony konfliktusokkal terhelődik – az új szabályozás még távolabb is vihet az optimális állapottól.

Álláspontunkat jogszabáylelemzéssel, deduktív következtetésekkel, illetve a bevezetés óta eltelt rövid időszak néhány tapasztalatának felhasználásával kívánjuk igazolni. Emellett támaszkodunk hivatkozott írásainkra, a megbízó-ügynök viszony azokban bemutatott elemzési módszereire, illetve az új intézményi közgazdaságtan szemléletmódjára is.

Tanulmányunk jelen bevezetést követően hat fő szerkezeti egységre tagolódik. A probléma exponálásával először azon elméleti és gyakorlati nehézségekre, konfliktusokra, ellentmondásokra kívánunk rávilágítani, melyek indoklásul szolgálhattak a kancellári rendszer bevezetésére. Ezt követően elemzésünk módszertani és fogalmi ke-

retét, majd a hatályos szabályozás alapján a kancellári rendszert mutatjuk be. Ezután rátérünk a szabályozás kritikai elemzésére, ami alapján javaslatokat is megfogalmazunk a rendszer továbbfejlesztésére. Tanulmányunkat végül a konklúziók összegzésével zárjuk.

A PROBLÉMA EXPONÁLÁSA

A rendszerváltás óta eltelt időszakban az állam tulajdonosi szerepvállalásának célja, kívánatos megnyilvánulási formája, valamint az intézményi autonómia fogalmának valódi tartalma és kiterjedése tisztázatlan volt a magyar felsőoktatási rendszerben, s ez folyamatos vita tárgyát is képezte.⁴ Ennek következtében az állam tulajdonosi jogosítványainak gyakorlása is permanens konfliktus forrása volt.

Kétségtelen ugyanakkor, hogy az elmúlt huszonöt év során az állam egyre erősebben törekedett arra, hogy jogszabályban is definiálja és a gyakorlatban is érvényesítse tulajdonosi jogait és elvárásait. Míg az 1993-as felsőoktatási törvény széles körű autonómiát biztosított az intézmények számára, addig a 2005-ös törvény már ennek erőteljes korlátozására tett kísérletet,⁵ a 2011-es nemzeti felsőoktatásról szóló törvény⁶ pedig a kormányzat hatáskörébe vonta többek között a rektor kiválasztásának jogát is. Ez utóbbi bizonyos szempontból oldotta a rektor „kettős ügynöki” szerepét, amely abból adódott, hogy állami tulajdonú intézmény vezetőjeként az állam által kijelölt célokat kellett volna követnie, ám tekintve, hogy megválasztása a belső stakeholderek (szénatus) akaratától függött, munkája során ezek érdekeit sem hagyhatta figyelmen kívül.⁷

A rektorok választása kapcsán azonban nemcsak ez jelentett problémát. Általános gyakorlat volt, hogy a pozíciót olyan személyek nyerték el, akik saját tudományterületükön ugyan kimagasló szakemberek voltak, s megkérdőjelezhetetlen tekintéllyel bírtak, vezetési, szervezési, illetve pénzügyi kompetenciákkal és tapasztalattal azonban nem feltétlenül rendelkeztek. Ezek hiánya viszont a költségvetési szigor időszakában egy globális térben versenyző, kvázi nagyvállalként működő „egyetemvállalat”⁸ esetén komoly hátrányt jelenthet. Az állami felsőoktatási intézmények esetében a tulajdonos állam mind a szakmai, mind a gazdasági versenyképességgel elégedetlen lehetett. Ennek egyik jele (a végül folytatás nélkül maradt) hároméves fenntartói megállapodások rendszerének 2008-as bevezetése volt, amellyel a kormányzat a finanszírozást indikátorokkal mért teljesítménykövetelményekhez is kötötte.

A felsőoktatás nemzetköziesedése ugyancsak egyre élesebben mutatott rá – a vezetési problémákkal is összefüggő – versenyképességi hátrányokra, ami a piaci forrás-teremtés nehézségeiben, a potenciális hallgatókra gyakorolt vonzerő csökkenésében, illetve a nemzetközi rangsorokban elfoglalt hely tekintetében is jelentkezett.⁹ A demográfiai apály is egyre inkább elérte az intézményeket, ami a hazai hallgatói létszám, ezen belül az önköltséges hallgatók számának jelentős csökkenésével járt.¹⁰ Szintén válságtünetként jelentkezett a kiépített kapacitások kihasználtsági fokának csökkenése,¹¹ az intézményi tartozások, adósságok növekedése, valamint egyes intézmények esetén a gazdálkodási anomáliák és szabálytalanságok elszaporodása is.¹²

Mindezek szerepet játszhattak abban, hogy a magyar kormányzat 2014-ben szükségesnek látta a „több tízmilliárdos költségvetéssel működő intézmények professzionális

menedzsmenjtjének és gazdálkodásának” megteremtését, valamint „a közpénzekkel való felelős, hatékony és elszámoltatható gazdálkodás”¹³ biztosítását, ami végül a kancellári funkció bevezetéséhez vezetett.

AZ ELEMZÉS MÓDSZERTANI ÉS FOGALMI KERETÉNEK BEMUTATÁSA

Hivatkozott tanulmányainkban bemutattuk, hogy az állam (többek között) tulajdonosi, szabályozói és finanszírozói szerepben jelenhet meg a felsőoktatási rendszerben. A vizsgált felsőoktatási törvények, illetve azok módosításai az állam és az állami felsőoktatási intézmények között két ponton mutattak olyan éleződő konfliktusokat, melyeket a kormányzat időről időre kezelni próbált. Az egyik az autonómia értelmezése, a másik a tulajdonosi jogosítványok érvényesítése volt. A konfliktus tartalmára – a tulajdonos államnak az intézmények szakmai, pénzügyi és gazdálkodási teljesítményével való elégedetlenségére – fentebb már utaltunk.

A tulajdonosi funkció mellett az állam szabályozói szerepében is feladatokat, jogokat és kötelezettségeket határoz meg a felsőoktatási rendszer szereplői, így az állami intézmények számára. Maga a finanszírozás is a mindenkori jogszabályi keretek között történik. Az állami intézmények esetében az állami finanszírozás (az intézmények, az oktatók és a hallgatók felé) kulcskérdés, hiszen a forrásokhoz lehet feladatokat, elvárásokat kapcsolni, amelyeket a finanszírozó, s egyben tulajdonos állam ellenőrizhet. Az ellenőrzés alapvetően utólagos lehet. Természetes törekvés azonban az állam részéről, hogy az utólagos ellenőrzés és az ennek nyomán jelentkező elszámoltatás mellett a szerepek, funkciók és személyek révén is igyekeznek tulajdonosi elvárásainak szabályozás útján történő érvényesítésére.

A kancellári rendszer, a kancellári funkció, valamint a kancellár szerepének megértéséhez elengedhetetlen, hogy röviden áttekintsük az intézményi működés, az intézményen belüli szerepek és funkciók 2014 előtti legfontosabb jellemzőit. Ez a felsőoktatási rendszer érdekviszonyainak a legfontosabb érdekelt szereplők (stakeholderek) szempontjából történő vizsgálatát foglalja magában.

A felsőoktatás érintettjeit a felsőoktatási intézmények szempontjából belső és külső stakeholderekre oszthatjuk. A belső stakeholderek jól azonosíthatók az intézményi SZMSZ-ekben is. Az oktatók, a hallgatók és az intézmény nem oktató alkalmazottai a nagy érdekcsoportok, amelyeken belül további csoportképzés is elvégezhető (pl. a különböző oktatói kategóriák; vezetők és beosztottak; különböző évfolyamos, szakos, tagozatos, finanszírozási státusú hallgatók stb.). A belső stakeholderek érdekviszonyainak mélyebb elemzése nélkül is megállapítható, hogy – azonosságok mellett – csoportonként lényegesen eltérő érdekekkel is rendelkeznek. Ez egyben elvezet az autonómia fogalmához és tartalmához: ahhoz, hogy a jogi szabályozás milyen döntéseket ad a felsőoktatási intézmények (belső stakeholdereinek) hatáskörébe. Az autonómia alanya testületként a döntéshozó szenátus, személyként pedig a rektor. Ugyanakkor az intézménnyel szembeni tulajdonosi elvárások teljesülése, adekvát szabályozás mellett is, a rektor munkáján, valamint a belső stakeholderek érdekérvényesítésén és érdekonfliktusain is múlik.

A felsőoktatás rendszerét és az egyes intézmények működését csak akkor érthetjük meg teljesen, ha a külső stakeholderek szerepét és tevékenységét is figyelembe vesszük. A felsőoktatási intézmények nem zárt rendszerként működnek, hanem tulajdonosi, társadalmi, munkaadói, önkormányzati elvárások, illetve kapcsolatok mellett. Így az intézmények működésének társadalmi-gazdasági relevanciája, hatékonysága és versenyképessége a külső stakeholderek szempontjából is értelmezhető. Az állami intézmények esetében ilyen külső stakeholderként azonosíthatjuk többek között a társadalmat, illetve a „közjót” képviselő államot.¹⁴

Fentebb már utaltunk rá, hogy tanulmányunkban az autonómiát az intézmények hatáskörébe utalt döntési kompetenciák halmazaként értelmezzük. Az autonómia oktatási, tudományos, szervezeti, gazdasági és személyi kérdésekre vonatkozhat. Ezen aspektusok egymással is szoros összefüggésben vannak. Az autonómia és a tulajdonos (elvárásainak) konfliktusa részben érdekkonfliktus, részben pedig személyi kompetencia probléma. A felsőoktatás legfontosabb jogi alapjainak (elsősorban a felsőoktatási törvényeknek) és az előző fejezet megállapításainak tükrében leszögezhetjük, hogy 2014 előtt a szabályozás a rektor és a szenátus szintjén nem tudta biztosítani sem az optimális döntéshez szükséges szakmai kompetenciát, sem az érdekkonfliktusoknak a tulajdonos állam (s általa a közjó) szempontjából történő megfelelő megoldását. A szabályozó állam számára ez egy olyan struktúra kialakításának szükségességét veti fel, amely a kompetencia és az érdekkonfliktus problémáját egyaránt kezelni tudja. Emellett az állam számára az is fontos szempont lehet, hogy a szabályozáson, illetve az utólagos ellenőrzésen és értékelésen túl tud-e vagy akar-e tulajdonosként direktebb befolyást is gyakorolni az intézmények működésére.¹⁵ Ez az intézmények által megszokott, „elvárt” autonómia szempontjából „kényes” kérdésnek bizonyul, aminek felvetése a belső stakeholderek részéről általában ellenérzéseket vált ki. Kiemelendő ugyanakkor, hogy az autonómia konkrét érvényesülése azt a kérdést is felveti, hogy az autonóm jogosítványokat a szervezeten belül hogyan delegálják (törvényben, illetve intézményi szinten az SZMSZ-ben) személyekhez és testületekhez. A kompetencia biztosítására és az érdekkonfliktusok megoldására ugyanis a személyek kiválasztása és a jogosítványok delegálása is érdemi hatást gyakorolnak.

A rendszerváltás utáni felsőoktatási törvények elemzése alapján hivatkozott tanulmányainkban megállapítottuk, hogy az állam törekvése tulajdonosi jogosítványainak (határozottabb) érvényesítésére azonosítható tendencia. Ez a személyi kapcsolatok szabályozásában is tetten érhető. A kancellári rendszer bevezetése egy újabb állomás ebben.¹⁶ Olyan állomás, ami esetlegesen az autonómia (bizonyos területeinek) szűkítéseként is értelmezhető. Ennek eldöntése azonban az autonómia (esetlegesen a tudományos és a gazdasági autonómia) fogalmának jogszabályban történő pontos definiálása nélkül aligha lehetséges. Az autonómiát azonban történeti és társadalmi-gazdasági kontextustól függően változó tartalmú fogalomnak tekintjük, amely nem öncél, hanem meghatározott és stakeholderekhez köthető célok megvalósításának eszköze. Az autonómia optimális tartalma és formája a célok és a legtágabb intézményi kontextus nélkül sem értelmezhető, amihez pedig a belső és külső stakeholderek érdekeinek átlátása szükséges.

A továbbiakban a fenti paradigmák alapján mutatjuk be és értékeli a kancellári rendszert, különös figyelmet fordítva az autonómiára és a kormányzat által deklarált célok érvényesülésének lehetőségeire.

A KANCELLÁRI RENDSZER A JOGI SZABÁLYOZÁS TÜKRÉBEN

Magyarország Alaptörvénye szerint: „A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket törvény szabályozza. Az állami felsőoktatási intézmények gazdálkodási rendjét törvény keretei között a Kormány határozza meg, gazdálkodásukat a Kormány felügyeli.”¹⁷ E meghatározás szerint a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit tekintve a döntési jog a felsőoktatási intézményeket illeti meg. A szervezeti rend tekintetében azonban az autonómia már korlátozott, mivel azt törvény szabályozza. Az állami felsőoktatási intézmények esetében további megszorítást jelent, hogy a gazdálkodási rendet a kormány határozza meg s felügyeli. Bizonyos típusú konfliktus az autonómia értelmezésében és gyakorlásában azonban már itt megjelenhet, amennyiben feltesszük, hogy a tudományos és oktatási tevékenység (annak minden szabadságával) nem függetleníthető teljes mértékben a gazdálkodástól.

A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (továbbiakban: Nftv.) alapján a szenátust illetik meg a felsőoktatási intézmény Alaptörvényben rögzített jogosultságai.¹⁸ Összevetve ezt az Alaptörvény idézett szövegével, megállapítható, hogy az intézményhez rendelt jogokat elsősorban a szenátus gyakorolhatja, ugyanakkor szervezeti és gazdálkodási kérdésekben az intézmények – így a szenátus – autonómiáját jogszabályok és más kormányzati eszközök is korlátozzák.

Mindezek figyelembevételével a továbbiakban a kancellár, a rektor és a szenátus jogi helyzetét, illetve jogosítványait az Nftv. 2015. január 1-jétől hatályos szövege alapján vizsgáljuk. A rektor és a kancellár esetében különös tekintettel leszünk függelmi viszonyaikra.

A felsőoktatási intézmény első számú felelős vezetője és képviselője a rektor.¹⁹ Bizonyos feladatok tekintetében ugyanakkor a kancellár jár el a felsőoktatási intézmény vezetőjeként. Az állami egyetemek és főiskolák esetében ugyanis az intézmény működtetését a kancellár végzi,²⁰ ami a törvény szerint az alábbi területekre terjed ki:

– Felel a felsőoktatási intézmény gazdasági, pénzügyi, kontrolling, számviteli, munkaügyi, jogi, igazgatási, informatikai tevékenységéért, az intézmény vagyongazdálkodásáért, ideértve a műszaki, létesítményhasznosítási, üzemeltetési, logisztikai, szolgáltatási, beszerzési és közbeszerzési ügyeket is, irányítja e területen a működést.

– Felel a szükséges gazdálkodási, valamint az előzőekben meghatározott területeken szükséges intézkedések és javaslatok előkészítéséért, ennek keretében egyetértési jogot gyakorol a szenátusnak, illetve a rektornak az intézmény gazdálkodását, szervezeti, működését érintő gazdasági következménnyel járó döntései és intézkedései tekintetében. Az egyetértés e döntések érvényességének, illetve hatálybalépésének feltétele.

– A felsőoktatási intézmény rendelkezésére álló források felhasználásával gondoskodik annak feltételeiről, hogy a felsőoktatási intézmény gazdálkodása az alapfeladatok ellátását biztosítsa.

– Gyakorolja az intézmények részvételével működő gazdasági társaságokban és gazdálkodó szervezetekben a tulajdonosi jogokat.

– Munkáltatói jogot gyakorol a felsőoktatási intézményben nem oktatói, kutatói vagy tanári munkakörben foglalkoztatott alkalmazottak felett, gondoskodik a jogszabályoknak megfelelő pénzügyi-szakmai kompetencia biztosításáról.²¹

Mindez a korábbi szabályozáshoz képest gyökeresen új helyzetet teremt, hiszen duális vezetés alá helyezi az állami felsőoktatási intézményeket. Az intézményi autonómia Alaptörvényben rögzített korlátozása gazdasági és szervezeti kérdésekben azzal is kiegészül, hogy a rektor, illetve a szenátus gazdasági és szervezeti következményekkel is járó szakmai döntései csak a kormányzat által kinevezett kancellár egyetértésével lépnek hatályba.

A lényegét – az első fejezetben adott elemzési keret figyelembevételével – úgy foglalhatjuk össze, hogy az Alaptörvény és az Nftv. által a felsőoktatási intézményhez delegált döntési jogosítványok elsődlegesen a szenátus, a rektor és kancellár között vannak elosztva. A kancellár gazdasági, szervezeti és személyi kérdésekben erős jogosítványokkal rendelkezik. Ez részben döntési, részben egyetértési jogként jelenik meg. A rektor személyes felelősségi köre szűkebb ennél (különösen a korábbi szabályozáshoz képest), ráadásul az ő – oktatási és kutatási tárgyú – döntései a szenátustól is függenek. Az oktatói, kutatói, illetve tanári munkakörben foglalkoztatottak, a megbízási jogviszonyban állók tekintetében illetmény megállapítására a rektor csak a kancellár egyetértésével jogosult,²² tehát a rektorhoz delegált munkáltatói jogok e foglalkoztatási kategóriákban is korlátozottak. Így a kancellár (gazdasági, szervezeti és személyi döntési, illetve egyetértési jogosítványai alapján) a felsőoktatási intézmény működését valamennyi területen képes ellenőrizni, illetve befolyásolni.

Kutatási kérdésünk szempontjából azt az elsődleges következtetést vonhatjuk le, hogy a felsőoktatási intézmény megfelelő működését, a működés kiszámíthatóságát, szakmai, illetve gazdasági eredményességét és hatékonyságát a szenátus, a rektor és a kancellár jó együttműködése biztosíthatja. Ennek fontosságára a jogszabály is utal, kiemelve, hogy a kancellárnak feladatai ellátása során együttműködési kötelezettsége van a rektor irányába.²³ Ez a kötelezettség azonban a jogszabályi megfogalmazás általánossági szintje miatt nehezen operacionalizálható, s nem vezethető le belőle, hogy mi tekinthető együttműködésnek, és mi nem. Hasonló kötelezettséget a törvény a rektor számára nem ír elő, ellenben egyes döntéseihez – miként azt fentebb bemutattuk – a kancellár egyetértését kívánja meg. Ezt ellensúlyozandó, a kancellár döntésével vagy intézkedésével szemben, illetve intézkedésének elmulasztása esetén a rektornak lehetősége van a fenntartóhoz (tulajdonos államhoz) intézett kifogással élni.²⁴

A fentiekén túl kiemelten érdemes foglalkozni a rektor és a kancellár kiválasztásával, a szenátus összetételével, illetve az egyes szereplők személyi alkalmasságának (elvárt kompetenciáinak) kérdésével. Az intézményi szintű döntések három fő szereplője közül a szenátus tagjait választják, így azt a döntéshozatal demokratikus, de – különösen intézményi gazdálkodási kérdésekben – nem (feltétlenül) professzionális szereplőjének tekinthetjük. A szenátus, mint a belső stakeholderok érdekeit képviselő

testület, döntéseinek szakmaisága, szakmai, pénzügyi, gazdasági hatékonysága az előterjesztőktől (tehát a rektortól és a kancellártól) meghatározó módon függ.

A két legfelső vezető személyi (szakmai, emberi) alkalmassága, együttműködési készsége, illetve a munkájukat segítő apparátus felkészültsége ugyancsak meghatározó jelentőségű a hatályos szabályozási környezetben. A rektor kiválasztása a szenátus által történik, tehát a belső stakeholderok vélt vagy valós érdekviszonyainak kompromisszuma alapján. Bár a pályázati kiírás tartalmazhat lényeges előírásokat a vezetői és együttműködési alkalmasság tekintetében, de ezek biztosítására a demokratikus választási mechanizmus nem jelent garanciát.

A kancellári megbízás feltételeként felsőfokú végzettséget, illetve felsőoktatási intézményben, gazdasági társaságban vagy közigazgatásban szerzett hároméves vezetői gyakorlatot állapít meg a törvény.²⁵ Ez a konkrét pályázatok megszővegezése és a döntési mechanizmus révén lehetőséget ad a kormánynak arra, hogy valóban alkalmas személyt nevezzen ki a pozícióra, azonban teljes mértékben nem garantálja azt.

Noha a kancellár a felsőoktatási intézménnyel áll közalkalmazotti jogviszonyban, a munkáltatói jogokat a miniszter gyakorolja felette.²⁶ Ez az állam tulajdonosi funkcióját testesíti meg az intézmény (valamint a kancellár) viszonylatában, ugyanis az állam (illetve képviselője) írja ki a pályázatot, határozza meg a pályázati és kiválasztási feltételeket, dönt a személyről, és gyakorolja felette a munkáltatói jogokat. Így az állam – a szabályozáson és finanszírozáson túl – direkter beavatkozási lehetőséget is kap az általa tulajdonolt intézmény működésébe.

Mindezzel egy bonyolult függési háló alakul ki a különböző szereplők között. A kancellár elsősorban a kormányzat felé tartozik felelősséggel (hiszen utóbbi a kinevezéskor és az operatív működés során elvárásokat fogalmazhat meg vele szemben), noha a rektor felé is együttműködési kötelezettsége van. Ezzel szemben a rektor a szenátusnak és a kancellárnak is „kiszolgáltatót”. „Nehezíti” a rektor helyzetét az is, hogy munkaköri leírását, illetve juttatásait az állam határozza meg. Így, bár munkája során az intézményi autonómia képviselőjeként jár el, a fentiek miatt ezt nem tudja a tulajdonostól teljes mértékben függetlenül végezni.

A KANCELLÁRI RENDSZER KRITIKAI ELEMZÉSE

Kutatási kérdésünk megválaszolásához elsősorban annak tükrében kell elemeznünk a fent bemutatott kancellári rendszert, hogy az képes lehet-e előmozdítani a gazdálkodás hatékonyságának javítását, annak professzionalizálódását az állami felsőoktatási intézményekben. Emellett azonban jelen fejezetben a szabályozás egyéb pozitív és negatív következményeire is rá kívánunk mutatni.

A kancellári rendszer bevezetése előtt az állam a rektor kiválasztási jogának magához rendelése révén kívánta érvényesíteni tulajdonosi akarátát a felsőoktatási intézményekben. Ez két szempontból bizonyult problémásnak. Egyfelől a rektorok kormányzati kiválasztását a belső stakeholderok és a társadalom jelentős része is az intézményi autonómia csorbításának tekintette. Másfelől ezáltal egy megbízó-ügynök viszony jött létre az állam és a rektor között, annak valamennyi – vállalati menedzsmentek eseté-

ben is ismert²⁷ – problematikájával, így az információs aszimmetria, illetve a morális kockázat lehetőségével.

Ezen problémák azonban – ha némiképp más formában is, de – a kancellár tekintetében is felmerülhetnek. A kancellári funkció bevezetését az érintettek – főként a tudományos és gazdasági autonómia tartalmának pontos definiálása hiányában – szintén az autonómia korlátozásaként élhetik meg, a megbízó-ügynök kapcsolat veszélyei pedig a megbízásos kapcsolat természetéből fakadóan az állam és a kancellár között is megjelenhetnek. Ezért, noha a kancellár személyének közvetlen kormányzati kiválasztása csökkenti a tulajdonosi érdekekkel szembeni működés kockázatait, az új szabályozás még nem garantálja azok feltétel nélküli érvényesülését.

Megállapítható továbbá, hogy a kancellári funkció életre hívásával az intézménynél lévő jogosítványok eggyel több szereplő között oszlanak meg. Ez, a kompetenciák, illetve felelőségek „szétterítése” bizonyos esetekben csökkentheti a rossz döntések kockázatát, ugyanakkor más helyzetekben a jogosítványok „elaprózódása” a döntések meghozatalának (a konszenzus megteremtésének) hátráltatója vagy egyenesen gátja lehet. Különösen problematikus lehet ez abban az esetben, ha a belső stakeholderek ügynökeiként tevékenykedő szenátus és rektor, illetve a tulajdonos államot képviselő kancellár érdekei (illetve a velük szembeni elvárások) ellentétben állnak. Ezt a feszültséget az csillapíthatja némiképp, hogy a két személyi vezetőnek elviekben különböző típusú (más ügyeket érintő) jogosítványai vannak. Tekintve azonban, hogy a rektorhoz rendelt tudományos és oktatási feladatok is jelentős pénzügyi – ezáltal pedig a kancellár hatáskörébe tartozó – vonzattal bírnak, illetve hogy a kancellárnak több kérdésben egyetértést kell gyakorolnia, e döntések mégsem tekinthetők teljesen szeparábilisnek. Tovább bonyolítja a helyzetet az, hogy – mint arra fentebb utaltunk – a kancellár törvényben nevesített együttműködési kötelezettsége nehezen operacionalizálható.

Összességében tehát az látható, hogy a formális szabályozáson túl a rendszer működésének eredményessége a gyakorlatban nagyban múlhat a rektor és a kancellár együttműködési (vagy éppen konfrontációs) képességén, illetve hajlandóságán is. Ez természetesen egyes ügyek, személyek és intézmények esetén eltérő lehet. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy az együttműködés sikeressége nem csupán az érdekütközések és érdekazonosságok függvénye: abban jelentős szerepet játszhatnak az elemző és a szabályozó számára nehezen megfogható emberi, pszichológiai tényezők is.

Mindezek mellett kiemelendő, hogy a kancellári pozíció létrehozásával az intézményvezetési feladatok több szereplő között oszlanak meg. Ez az egy főre eső terhelés csökkentése mellett egyfajta „szakosított” munkamegosztást tesz lehetővé, ami a szereplők teljesítményét és annak értékelhetőségét is javíthatja. Ebben a kontextusban a rektornak – már amennyiben teljesítménye ténylegesen függetleníthető annak pénzügyi vonatkozásaitól – kizárólag a tudományos és oktatási feladatok irányítására kell koncentrálnia, amire elméletben több ideje és erőforrása is lesz. Ez több intézmény esetében oldhatja a gazdálkodási és pénzügyi kompetenciák hiányából fakadó problémát, mivel e kérdésekkel immáron az erre „szakosodott” kancellárnak, illetve – hatáskör-átruházás esetén – szakmailag kompetens munkatársainak kell foglalkoznia.²⁸

Kritikaként fogalmazható meg ugyanakkor, hogy a kancellár kiválasztásának feltételei között – a vezetői gyakorlat mellett – nem jelenik meg explicit módon a menedzseri kompetenciák (esetlegesen képzettség) megkövetelése is. Így a formális szabályozás önmagában még nem garantálja, hogy a gazdálkodásban professzionális tudással rendelkező személy kerül majd a pozícióba. Az esetleges kompetenciahiányt tompíthatja, hogy a kancellár beosztottakhoz, szakmailag kompetens munkatársakhoz delegálhatja („átruházhatja”) az ellátandó feladatokat (hatásköröket), illetve azok egy részét. Ezáltal azonban újabb megbízó-ügynök kapcsolatok jönnek létre (azok minden kockázatával együtt). Emellett a megfelelő megbízottak kiválasztása s a funkciók arányos és optimális delegálása ugyancsak menedzseri kompetenciákat kíván meg a kancellártól. Elmondható továbbá az is, hogy ilyen típusú feladatdelegálási lehetősége a korábbi struktúrában a rektornak is volt.

Mindezek mellett megemlítendő, hogy a kancellári funkció bevezetésével a kormányzat egy hatalommal s egyéb magánhaszon-lehetőségekkel bíró pozíciót hozott létre, ami adott esetben járadékvasz²⁹ tevékenység beindítója is lehet. Ezzel összefüggésben kiemelendő az is, hogy a szabályozás akkor lehet képes ténylegesen elősegíteni az intézmények gazdálkodásának professzionalizálódását, ha a kancellárok kiválasztása objektív kritériumok mentén zajlik, s nem rendelődik alá politikai szempontoknak.

A KANCELLÁRI RENDSZER TOVÁBBFEJLESZTÉSÉNEK LEHETSÉGES IRÁNYAI

Az előző fejezet megállapításai alapján látható, hogy a kancellári rendszer sikeressége a formális szabályok mellett számos gyakorlati tényezőtől függ. Ezen túlmenően azonban már most megfogalmazhatóak olyan javaslatok, amelyek a jelenlegi kontextusból kiindulva képesek lennének hozzájárulni a felsőoktatási rendszer és az egyes intézmények működésének javulásához.

Ezek egyike a kancellári pozíció betöltésének feltételeire vonatkozhat. A kancellártól elvárt hároméves vezetői tapasztalat és a felsőfokú végzettség ugyanis önmagában nem jelent előrelépést, magasabb fokú „szakosodottságot” a korábbi állapotokhoz képest: felsőfokú végzettség nélkül a rektori pozíció sem lett volna elérhető, s az is elmondható, hogy a rektorok általában rendelkeztek valamilyen korábbi vezetői (pl. tanszékvezetői, dékáni) tapasztalattal. A közpénzből is gazdálkodó „egyetemvállalat” gazdasági menedzseri pozíciójára pályázó személyektől azonban nem lenne irreális elvárás a felsőfokú gazdasági, illetve vezetési-szervezési végzettség megkövetelése, ami álláspontunk szerint nagyobb mértékben biztosíthatná az intézmény vezetésének és gazdálkodásának professzionalizálódását is.

Ugyancsak a kancellár kiválasztási mechanizmusának módosításával lennének megelőzhetőek a konfliktusos interperszonális kapcsolatokból eredő problémák is. Amennyiben ugyanis az intézményeknek lenne valamilyen – legalább konzultációs – joga a kancellár személyének kiválasztásában, az elősegíthetné, hogy a fennálló vezetéssel együttműködni képes, az autonóm közösségben bizalommal fogadott kancellárok kerülhessenek az intézményekbe.

Mindazonáltal láthattuk azt is, hogy a kancellári funkció egyes (részlet)szabályainak finomhangolásán túl alapvető, koncepcionális kérdések szabályozásában is mutatkoznak még hiányosságok. Ezek főként a különböző állami szerepvállalási formák, különösen pedig a tulajdonosi szerep újragondolására, illetve az autonómia egyes területeinek pontos definiálására vonatkoznak.

Az állami szerepvállalás kapcsán az elmúlt 25 év tapasztalatai azt mutatják, hogy a felsőoktatási intézmények állami tulajdonlású (fenntartású) formája nem feltétlenül a leghatékonyabb módja az össz társadalmi jólét előmozdításának. Erre mutattunk rá jelen tanulmányunkban is, amikor hangsúlyoztuk, hogy a megbízó-ügynök viszonyból fakadó problémák bármilyen szabályozási forma esetén fennállnak az állam és az általa tulajdonolt intézmény (valamely) vezetője között (gondolhatunk itt az információs aszimmetriából fakadó rejtett cselekvés lehetőségére, de akár a folyamatosan változó tulajdonosi elvárásokra is). A tulajdonosi szerepből való visszahúzódás esetén azonban a terhek megszünnének. Mindez nem jelentené feltétlenül a kormányzat rendszerbeli súlyának és erejének a visszaszorulását: szabályozóként továbbra is erős befolyása lenne az intézmények működésére, keresleti oldali finanszírozóként (megrendelőként) pedig más (pl. egyházi, alapítványi vagy magán-) tulajdonban lévő intézmények hallgatóinak finanszírozása révén maradhatna jelen az ágazat támogatásában. Ez utóbbi mechanizmus az intézmények közötti verseny pozitív hatásainak kiaknázását is lehetővé tenné.

Elengedhetetlen továbbá az autonómia (amennyiben pedig elválaszthatónak tekintjük őket, úgy a tudományos és a gazdálkodási autonómia) tartalmának pontos definiálása is. Ezt indokolnák a kormányzatnak konzisztórium bevezetésére vonatkozó elképzelése is, amely – a nem akadémiai jellegű döntési kompetenciák szenátusról történő leválasztása révén – a tulajdonos intézményen belüli érdekérvényesítő képességének növelését szolgálná. A jelenleg ismert stratégiai anyag szerint a konzisztórium belső, illetve tulajdonos által delegált tagokból álló testületként főként intézményirányítási kérdésekben kapna jogosítványokat, s a külső stakeholderek – így a tulajdonos mellett a társadalom, a gazdasági élet – érdekeit lenne hivatott megjeleníteni. Rendkívül megbonyolítaná ugyanakkor a rektor fent részletezett, jelenleg is komplikált függelmi viszonyait, ha a konzisztórium – mint az a stratégiai anyagban is szerepel – a rektorválasztás ügyében is egyetértési joggal rendelkezne.³⁰

KONKLÚZIÓ

Elemzésünk legfontosabb következtetéseit az alábbiakban foglalhatjuk össze.

1. A magyar felsőoktatás elmúlt 25 évének fejlődési tendenciái, az ennek során felszínre került gazdasági, hatékonysági és versenyképességi problémák az államot mint az állami intézmények tulajdonosát is kihívás elé állították.

2. Ez idő alatt a tulajdonos állam szükségszerűen kereste és gondolta újra saját szerepét és felelősségét az első pontban megfogalmazott kihívások tekintetében.

3. A kancellári rendszer bevezetését is az állami tulajdonnal való intézményi szintű gazdálkodás professzionalizálására tett kísérletként foghatjuk fel.

4. A kancellári rendszer bevezetése érinti a felsőoktatási intézmények Alaptörvényből és a felsőoktatási törvényből levezethető autonómiáját. Határozott lépést jelent az oktatás és kutatás, valamint a gazdálkodás autonómiájának elválasztására, a két autonómiatípus megkülönböztetésére. A rendszer bevezetése ugyanakkor nem járt együtt ezek explicit definiálásával.

5. A kancellári rendszer lehetőséget teremthet arra, hogy – összhangban a kormányzat céljával – az intézményi gazdálkodás hatékonysága javuljon.

6. A hatályos szabályozás alapján azonban ezt a lehetőséget komoly kockázatok veszélyeztetik. A teljesség igénye nélkül ezek az alábbiak:

- a rektor és a kancellár elvárt kompetenciáinak nem kielégítő szabályozása,
- intézményesített mechanizmus hiánya a duális vezetési rendszerben a rektor és a kancellár együttműködési problémáinak kezelésére,
- bár a korábbinál kisebb mértékben, de a rektor kettős (belső stakeholderi és külső tulajdonosi-munkáltatói) függésének lehetséges konfliktusa,
- a tulajdonos állam informális operatív befolyásának, beavatkozásának lehetősége a kancellár révén (illetve kisebb mértékben a rektor esetén is),
- általánosan fogalmazva az intézmények autonóm önkormányzati és tulajdonosi irányítása közötti viszony nem kellő és nem stabil jogi szabályozása.

7. A kockázatok és a tapasztalatok értékelése jogszabályi korrekciókkal, a rektor és a kancellári funkció elvárt kompetenciáinak a feladatkörhöz pontosabban igazított definiálásával, illetve a személyi konfliktusok előzetes kizárásával lényegesen csökkenthetők.

8. Szerencsés esetben a rendszer a rektor terhelését csökkentheti, szűkebb kompetencia területén munkájának hatékonyságát növelheti, a gazdálkodás és a versenyképesség pedig érdemben javulhat.

JEGYZETEK

¹ Bár a felsőoktatási jogszabályok az állami intézmények esetén az államra a fenntartó kifejezést használják, erre a funkcióra tanulmányunkban – a vizsgálatunk alapját képező intézményi paradigmának megfelelően – rendre tulajdonosként hivatkozunk.

² Az egyes oktatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi XXXVI. tv. 19. §-ának indokolása, Általános indoklás.

³ Veres Pál – Golovics József: *Az állami tulajdon hatékonysága és szükségessége a felsőoktatásban. A megbízó-ügynök viszony értelmezhetősége*. Polgári Szemle, 2013/1–2., 118–139. o.; Veres Pál – Golovics József: *Az állami tulajdon hatékonysága és a tulajdonosi jogosítványok érvényesíthetősége a felsőoktatásban*. Felsőoktatási Műhely, 2013/1., 99–116. o.

⁴ Tanulmánydokumentum többek között az ELTE Tanári klub keretében szervezett professzori vita az egyetemi autonómiáról: www.youtube.com/watch?v=vxwEwD8kvZs (Letöltés: 2015. február 19.)

⁵ A felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény első, Országgyűlés által megszavazott változata létrehozott egy intézményi gazdasági tanácsot, amely az intézmény stratégiai (gazdálkodási és szakmai) tevékenységét meghatározó és ellenőrző, a rektort beszámoltató tulajdonosi testületként működött volna. Ezt a rendelkezést azonban – az intézmények autonómiájára hivatkozva – az Alkotmánybíróság döntése alapján módosítani kellett, kivéve a döntési jogosítványokat.

⁶ Nftv. 37. § (4) bekezdése a 2012. szeptember 1-jétől 2014. július 23-ig hatályos állapot szerint.

- ⁷ A rektor 2014 előtti ún. „kettős ügynöki” szerepét, illetve a megbízó-ügynök viszony értelmezését idézett tanulmányainkban részletesen elemezzük. A továbbiakban ezek idézésétől eltekintünk, ugyanakkor a hivatkozott tanulmányok áttekintését tisztelettel ajánljuk a kedves olvasó figyelmébe.
- ⁸ Kozma Tamás: „Egyetemvállalat” és menedzserizmus. *Educatio*, 2011/4., 461–471. o.
- ⁹ Berács József et al.: *Magyar Felsőoktatás. Stratégiai helyzetértékelés*. Nemzetközi Felsőoktatási Kutatások Központja, 2015.
- ¹⁰ Míg a 2004/2005-ös tanévben a hallgatók több mint 50%-a tanult önköltséges formában, ez az arány mára mintegy 40%-ra csökkent.
- ¹¹ Szemléltetésként és alátámasztásként szolgálhatnak az Állami Számvevőszék 2011. decemberi keltezésű, *A felsőoktatás infrastruktúra-fejlesztési programjának ellenőrzéséről* című jelentésének vonatkozó megállapításai: www.asz.hu/jelentes/1171/jelentes-a-felsooktatasi-oktatasi-infrastruktura-fejlesztési-programjanak-ellenorzeserol/1171j000.pdf
- ¹² Az Állami Számvevőszék 2009–2013-as időszakra vonatkozó, állami felsőoktatási intézményekben végzett vizsgálatának legfontosabb megállapításait az *ÁSZ-sajtótájékoztató* anyaga tartalmazza: www.asz.hirportal.hu/hu/jelentesek/hianyosságok-a-felsooktatasi-intezmenyek-gazdalkodasanal (Letöltés: 2015. február 26.)
- ¹³ Az egyes oktatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi XXXVI. tv. 19. §-ának indokolása.
- ¹⁴ Tanulmányunk terjedelmi korlátai miatt nem tudunk kitérni a tulajdonos állam és más külső stakeholderek bonyolult kapcsolatrendszerére, valamint arra sem, hogyan vélekedünk az állam konkrét elvárásairól. Aból indulunk ki, hogy ilyen elvárásai a tulajdonosnak lehetnek és vannak is. A kérdés ezek érvényesítése.
- ¹⁵ Ezt hivatkozott írásunkban a megbízó-ügynök viszonyként értelmeztük.
- ¹⁶ A *Fokozatváltás a felsőoktatásban. A teljesítményelvű felsőoktatás fejlesztésének irányvonalai* című kormányzati anyag 3.4. pontja is kimondja, hogy a kancellári rendszer célja a felsőoktatásra fordított források hatékony felhasználása mellett a tulajdonos és az intézmények nagyobb mértékű együttműködésének az előmozdítása volt.
- ¹⁷ Magyarország Alaptörvénye X. cikk (3).
- ¹⁸ Nftv. 12. § (2) bekezdése.
- ¹⁹ Nftv. 13. § (1) bekezdése.
- ²⁰ Nftv. 13/A § (1) bekezdése.
- ²¹ Nftv. 13/A § (2) bekezdés.
- ²² Nftv. 13. § (2) bekezdése.
- ²³ Nftv. 13. § (2) bekezdés *g* pontja.
- ²⁴ Nftv. 13. § (1) bekezdése.
- ²⁵ Nftv. 13/A § (3) bekezdés.
- ²⁶ Nftv. 13/A § (4) bekezdése.
- ²⁷ Hivatkozott tanulmányaink mellett lásd pl. Jean Tirole: *The Theory of Corporate Finance*. Princeton University Press, Princeton, 2006; vagy magyar nyelven Paul Milgrom – John Roberts: *Közgazdaságtan, szervezetelmélet és vállalatirányítás*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2005.
- ²⁸ Fontos megjegyezni, hogy a kancellárnak alárendelt gazdasági vezető (gazdasági igazgató) az új rendszerben (is) fontos szerepet játszik.
- ²⁹ Bővebben lásd David B. Johnson: *Közösségi döntések elmélete. Bevezetés az új politikai gazdaságtanba*. Osiris Kiadó, Budapest, 1999.
- ³⁰ *Fokozatváltás a felsőoktatásban. A teljesítményelvű felsőoktatás fejlesztésének irányvonalai*. 3.4.1. pont, 60–61. o. www.kormany.hu/download/3/44/40000/fels%C5%91oktat%C3%A1si%20strat%C3%A9gia.zip#!DocumentBrowse (Letöltés: 2015. március 9.)

Kapa Mátyás

A kényszerértékesítések jellemző sajátosságai

Characteristic Features of the Forced Sale



Összefoglalás

Az alábbi tanulmány célja, hogy rövid áttekintést adjon a felszámolási és a végrehajtási eljárásokban megvalósított kényszerértékesítések általános jellemzőiről, méghozzá gazdasági szempontból közelítve a kérdéshez. Elsősorban azokra a tényezőkre koncentrálunk, amelyek a kényszerértékesítés piacát megkülönböztetik a normál piactól, illetve azokra, amelyek rontják a megtérülés eredményességét.

Summary

The aim of this study is to give a short summary on the general characteristics of forced sales during liquidation and enforcement procedures from an economic point of view. The primary focus is on the factors that differentiate the forced sale market from other markets and deteriorate the efficiency of return.

Napjaink gazdasági szereplői – így vagy úgy – óhatatlanul szembesülnek a követelések érvényesítésének végső, esetleges momentumával, amikor *bírószági végrehajtás* vagy *felszámolási eljárás* keretében eladásra kerülnek az adós vagyontárgyai, abból a célból, hogy a hitelező – legalább részben – pénzéhez jusson. Kis túlzással azt is mondhatjuk, hogy a kényszerértékesítések a mindennapi üzleti működés részévé váltak.

Az alábbiakban kísérletet teszünk arra, hogy elsődlegesen gazdasági szempontok szem előtt tartásával bemutassuk a kényszerértékesítések legfontosabb jellemzőit. Az

DR. KAPA MÁTYÁS PHD, ügyvéd, egyetemi adjunktus, Eötvös Loránd Tudományegyetem (kapamatyas@yahoo.com).

alapfogalmak tisztázását követően a kényszerértékesítés során elérhető megtérülés eredményességét rontó tényezőket, ezen belül a sajátos piac specialitásait, a kényszerértékesítés költségeit, végül az eljárásokat lefolytató felszámoló és végrehajtó közreműködését vesszük górcső alá.

ALAPFOGALMAK

A *kényszereljárások* olyan, jogilag szabályozott eljárások, amelyek keretében az állam által kikényszeríthetőnek elismert, fennálló tartozását esedékességgkor nem teljesítő adós ellen az állam legális kényszert biztosít a hitelező számára a követelés realizálása érdekében. Ilyen kényszereljárás egyrészt a bírósági végrehajtás, másrészt a felszámolási eljárás.

A *bírósági végrehajtás* olyan önálló, törvényileg szabályozott eljárás, amelyben állami vagy meghatározott szempontból azzal azonosnak minősülő szerv (bíróság, közjegyző, bírósági végrehajtó), elsősorban vagyoni kényszer alkalmazása révén juttatja érvényre az állam által, a konkrét egyedi ügyben fennállónak elismert és kikényszeríthető alanyi jogot, vagy előzetesen biztosítja a konkrét egyedi ügyben történő elismerés vagy a kikényszeríthetőség előtt védelemben részesített alanyi jog későbbi érvényre juttatását.¹ Bírósági végrehajtás *bármilyen típusú jogalany* (természetes személy, jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet) ellen lefolytatható.

A *felszámolási eljárás* olyan eljárás, amelynek célja, hogy a fizetése képtelen adós jogutód nélküli megszüntetése során a hitelezők a törvényben meghatározott módon – legalább részleges – kielégítést nyerjenek. Felszámolási eljárás – a magyar szabályok szerint – csak a törvényben meghatározott, fizetése képtelennek minősülő *gazdálkodó szervezetek* ellen folytatható le. Felszámolási eljárás az adós fizetése képtelensége esetén kezdeményezhető. A bíróság az adós felszámolását végzéssel elrendeli, ha az adós fizetése képtelenségét állapítja meg. A bíróság a felszámolást elrendelő végzésben kijelöli a felszámolót. A hitelezőknek ismert követeléseiket a felszámolást elrendelő végzés közzétételétől számított 40 napon belül kell a felszámolónak bejelenteni.

Mind a bírósági végrehajtásnak, mind a felszámolási eljárásnak részét képezi az adós vagyontárgyainak kényszerértékesítése. Ennek során az adós ingó és ingatlan vagyontárgyait le kell foglalni, értékesíteni kell, majd az értékesítésből befolyt összegnek a behajtással felmerülő költségek levonása után megmaradt része fordítható a követelés kielégítésére. Az értékesítésre árverést vagy nyilvános pályázatot alkalmaznak.

A MEGTÉRÜLÉS EREDMÉNYESSÉGÉT RONTÓ TÉNYEZŐK

A kényszerértékesítés az állam által fennállónak és kikényszeríthetőnek elismert követelések érvényesítésének végső módszere. Lehet szó szerződésből fakadó kötelezettségről, szerződésen kívüli károkozásból származó igényről, vagy bármely más olyan követelésről, amelynek kikényszerítéséhez az állam segítséget nyújt. Az ilyen követelés összege pontosan meghatározott, a jogosultnak pedig ésszerű és jogos igénye, hogy az teljes egészében térüljön meg. Kérdés azonban, hogy a kényszerértékesítések mennyiben tudják biztosítani a kényszereljárás eredményességét.

Az *eredményesség* egy tevékenység, folyamat célzott hatása elérésének fokmérője. Az eredményességet a kitűzött célok megvalósulásának mértéke határozza meg, az eredményesség a tevékenység, folyamat célzott és realizált hatásának összevetéséből állapítható meg. Itt az eredményesség mérőszáma annak százalékos meghatározása, hogy az elért eredmény mennyiben valósította meg a kitűzött célt.

Ebben az összefüggésben a kényszereljárás kitűzött célja – legalább hipotetikusan – nem lehet más, mint a hitelező követelésének teljes megtérülése. Ehhez viszonyítva a kényszereljárás annál eredményesebbnek minősül, minél inkább megközelíti a kényszereljárásban realizált hitelezői megtérülés a teljes megtérülést. (Itt jegyezzük meg, hogy amennyiben a kényszereljárásban befolyt és a követelés kielégítésére fordítható összeg meghaladná az érvényesíteni kívánt követelés összegét, az eredményesség akkor is „csak” 100% lesz, hiszen a teljes megtérülésen felüli összeg az adóst illeti.)

A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a kényszereljárások nagyon ritkán bizonyulnak a fentiekben meghatározottak szerint eredményesnek. Ritka tehát, hogy egy-egy kényszereljárásban a hitelező teljes megtérüléshez jusson. Ennek elsődleges oka persze az, hogy az adósnak gyakran nincs megfelelő, a követelés fedezetét biztosító mennyiségű és értékű vagyoneleme. Ugyanakkor általános tapasztalat, hogy a hitelező még akkor sem jut hozzá teljes megtérülést biztosító mennyiségű pénzeszköz-höz, ha olyan piaci értékkel rendelkező adósi vagyontömeg kerül kényszerértékesítés keretében értékesítésre, amely elvileg fedezné a teljes követelést. De mi lehet ennek az oka? Miért van az, hogy a hitelező hiába rendelkezik a fennálló követelés nagyságát meghaladó értékűre becsült biztosítékkal (pl. értékes vagyontárgyakat terhelő zálogjoggal), mégis a kényszerértékesítések lezárásakor jelentős veszteséget kell realizálnia?

A kényszerértékesítés során elérhető megtérülés eredményességét több tényező egyértelműen rontja, ezek közül a jelen tanulmányban az alábbiakat azonosítjuk:

- a) A kényszerértékesítések piaca olyan jellegzetes sajátosságokkal bír, amelyek negatív irányba torzítják a vagyontárgy forgalomban elérhető árát.
- b) A kényszerértékesítést megvalósító eljárás jelentős költségeket generál.
- c) A kényszerértékesítésben olyan, az adóstól és a hitelezőtől független, profitorientált harmadik személy (felszámoló, illetve végrehajtó) dominálja az eljárást, aki/ amely önálló érdekszerkezettel lép be a folyamatba, ezen szereplők ténykedése pedig sok esetben csökkenti a megtérülés mértékét.

A KÉNYSZERÉRTÉKESÍTÉSEK PIACA

Kényszerértékesítésekre tehát jogilag szabályozott kényszereljárások keretében kerülhet sor. Itt a jogszabályokban erre felhatalmazott, az adóson és a hitelezőn kívül álló személyek pénzzé teszik az adós vagyontárgyait, hogy a befolyt összeget a tartozás kielégítésére fordítsák. Magától értetődő, hogy az ilyen kényszerértékesítések során a cél a forgalomban elérhető legmagasabb ár elérése. Ezt a célt a felszámolási eljárásban maga a törvény rögzíti, ugyanakkor a végrehajtási eljárás értékesítésre vonatkozó rendelkezéseit is nyilvánvalóan ez a cél ihlette. A kényszereljárásokban a forgalomban elérhető legmagasabb ár elérése érdekében speciális, nyilvános értékesítési eljárásokat alkalmaz-

nak (árverés, nyilvános pályázat). Ugyanakkor rögzítenünk kell, hogy a kényszereljárások piaca elképzelhetetlenül messze van a közgazdasági értelemben vett „tökéletes piac”-tól, és olyan markáns sajátosságok, törvényszerűségek jellemzik, amelyek már önmagukban drasztikus mértékben torzítják az ideális körülmények között elérhető árat.

A kényszerértékesítések piacán az elvárt és a realizált vételár közötti jelentős eltérésekről számtalan empirikus példát sorolhatnánk, álljon itt ezek közül egy tipikus eset.

Az adós cég eredetileg 26 lakásból, 6 üzlethelyiségből és 28 teremgarázból álló társasházat kívánt építeni és alapítani Budapesten. A beruházást részben egy bank finanszírozta, amely az ingatlan egészén zálogjogot alapított. Az üzlethelyiségek, a teremgarázsok és a lakások nagy része már az építkezés közben értékesítésre került, azonban az építő cég fizetéképtelenné vált, ennek nyomán 2008. szeptember 11-én felszámolási eljárás indult ellene. Az egész ingatlan ekkor 70%-os készülségi fokban állt, és mindösszesen 10 társasházi lakás állt még az építő cég tulajdonában. A 10 lakást felszámolási eljárás keretében, nyilvános pályázaton, együttesen próbálták meg értékesíteni. Az első pályázatot 2010. május 27-én hirdették meg, ahol az együttes becsérték 136 000 000 forint + 25% áfa volt. Tekintettel arra, hogy a lakásokra megfelelő ajánlat nem érkezett, a felszámoló újabb nyilvános pályázatokat tett közzé, ahol a becsértéket folyamatosan lejjebb szállította. A nyolcadik pályázaton, 2011. április 28-án a becsérték már 55 000 000 forint + 25% áfa lett.² Az irányadó szabályok szerint a vételi ajánlat érvényesnek minősült, ha meghaladta a becsérték 50%-át, így ezen a nyolcadik árverésen a lakásokra 44 000 000 forint + 25% áfa összegű érvényes ajánlat érkezett, amelyet a felszámoló el is fogadott.

A fenti példából jól látható, hogy kényszerértékesítés keretében a felszámolási eljárás kezdetén meghatározott piaci értékhez képest lényegesen alacsonyabb áron sikerült a vagyontárgyat értékesíteni. A realizált vételár mindössze a becsült piaci érték 32%-a lett. Alappal merül fel a kérdés: mi lehet az oka az ilyen mértékű árvesztésnek. A választ elsősorban a kényszerértékesítések piacának sajátosságaiban kell keresni. A kényszerértékesítések piaca ugyanis mind a kínálati, mind a keresleti oldalon rendelkezik olyan sajátosságokkal, amelyek negatív irányba módosítják a kínált javak értékesítése során elérhető vételárat.

Kínálati oldal

A kényszerértékesítések piaca több vonatkozásban jelentősen eltér a közgazdaságtanban modellként használt tökéletes piactól. Ez mind a kínálati, mind a keresleti oldalon jelentkezik.

a) A kényszerértékesítések piacának kínálati oldala *esetleges és hektikus*. A fizetéképtelenné váló adósok vagyonának összetételétől függ, hogy éppen milyen típusú áruk és milyen mennyiségben kerülnek a piacra.

b) A kényszerértékesítések piacán megjelenő javak igen *heterogének*, a fajta és a minőség szempontjából is vegyes képet mutatnak. Megjegyzendő továbbá, hogy az így értékesített javak többnyire használt áruk, így ezen piac sajátosságai eleve csak a használt áruk piacával rokoníthatóak.

c) A kényszerértékesítések piacán az eladó és az áru viszonya sajátos. Az árut feltétlenül értékesíteni kell. Ugyanakkor az „eladónak” semmilyen személyes viszonyulása, alternatív hasznosítási koncepciója nincs az áru vonatkozásában (pl. saját szükségleteinek kielégítésére nem használhatja fel). Mindez arra determinálja az eladóként fellépő felszámolót vagy végrehajtót, hogy a hagyományos piaci viszonyokat figyelmen kívül hagyva értékesítse a javakat.

d) A kínálatról szóló információk sajátos, szűk csatornákon keresztül jutnak el a potenciális vevőkhöz. A két alapvető fórum ezen a téren a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara által üzemeltetett internetalapú árverési portál (www.mbvk.hu), valamint a Céglőny. Piaci, értékesítési szempontok alapján ezek egyike sem tekinthető igazán jó fórumnak (rosszul strukturált, információszegény, ingerszegény, periferikus).

Keresleti oldal

a) A keresleti oldal vonatkozásában jelentős torzító tényezőként jelenik meg a *transzparencia hiánya*. A piac szereplői között jelentősen eltérő az információk beszerezhetősége, birtoklása.

b) A keresleti oldalon relatíve kevés szereplő van jelen: a potenciális vevőknek csak szűk köre értesül az ajánlatról, egyes potenciális vevők a kényszerértékesítés sajátosságai miatt eleve elzárkóznak az eljárásban való részvételtől, speciális – esetleg csak az adós számára értékkel bír – vagyonelemek kerülnek értékesítésre, előfordul, hogy az értékesítésre szánt időben aktuálisan nincs kereslet a vagyontárgyra. Ennek nyomán a kényszerértékesítés piaca leginkább a keresleti oligopólium (más kifejezéssel: oligop-szónium) sajátosságait mutatja.

c) A kisszámú potenciális vevő *tudatában van* annak, hogy az eladó oldalán az értékesítés feltétlenül *szükséges*. Ilyen körülmények között az eladói oldal alkupozíciója rossz, a kínált eszközök ennek nyomán a piaci ár alatt szerezhetők meg.

d) A keresleti oldalon megjelenő potenciális vevők általában *sajátos vevői szándékokkal* rendelkeznek. Az ajánlattevők általában nem saját szükségleteik kielégítése érdekében lépnek fel, hanem a vagyontárgy megvásárlása és újbóli eladása közötti árrés megszerzése érdekében. Mindez szintén az alacsonyabb ár irányába tolja a kényszerértékesítés során ténylegesen realizált vételárat.

A piactorzító hatások mérése

A fent leírtakból egyértelműen látható, hogy a kényszerértékesítések piacán tapasztalható jellegzetes sajátosságok a tökéletes piachoz képest negatív irányba torzítják az eladásra kínált vagyontárgyak forgalomban elérhető árát. De vajon mérhető-e, számszerűsíthető-e a speciális piac sajátosságaiból fakadó torzító hatások mértéke, és ha igen, akkor milyen módszerrel?

Az e tárgyú vizsgálódások előtt szükséges néhány megszorítást tenni. Mindenekelőtt rögzíteni kell, hogy kényszerértékesítésnek tárgya lehet bármilyen típusú vagyonelem (pl. ingó, ingatlan, társasági részesedés, értékpapír). Irreálisnak tűnik olyan

módszerek, mérőszámok kidolgozása, amely az eltérő típusú, eltérő sajátosságokkal bíró vagyontárgyakra nézve egyaránt alkalmazható. Célszerű tehát a kényszerértékesítés tárgyát képező különböző típusú vagyontárgykból csoportokat képezni, és azokat külön-külön vizsgálat alá vonni.

A jelen írás korlátait is figyelembe véve, a számításba jöhető vagyontárgyak közül célszerű az ingatlanok értékesítését görcsö alá venni. Egyrészt a követelések érvényesítése során összességében az ingatlanok minősülnek a legértékesebb, a fennálló tartozás kiegyenlítésének fedezetét biztosító vagyontárgyaknak. Másrészt a pénzügyi intézmények és a Magyar Nemzeti Bank is kiemelt jelentőséget tulajdonítanak az ingatlanbiztosítékoknak a hitelezési kockázatok kezelése, csökkentése körében.³ Harmadrészt – részben éppen az előbb említett szempontok következményeként – ma a különféle vagyontárgyak értékének meghatározása terén az ingatlanok értékelése tekinthető szakmailag, módszertanilag a leginkább kidolgozottnak, innen vonható le a legtöbb következtetés.

A vázolt szempontokat is figyelembe véve a kényszerértékesítések piacán a realizálható eladási árakat torzító hatások mérésére, számszerűsítésére az alábbi módszerek tűnnek alkalmazhatónak.

a) Az értékesített vagyontárgy (ingatlan) *potenciális piaci értéke és az elért piaci érték összemérése*. Ehhez részben a már rendelkezésre álló, gyűjtött adatbázisok, részben empirikus vizsgálatok szolgálhatnak alapul. Gyűjtött adatbázisként használhatóak a banki LGD- (Loss Given Default) adatbázisok, azon belül a behajtási LGD-módszerrel megállapított értékek, amelyek a múltbeli behajtási tevékenység eredményei alapján kalkulált értékeket tartalmaznak, a várható pénzáramlások megfelelő diszkontálásával.⁴

Az empirikus vizsgálatok kétféle módon végezhetők el. Alkalmazható metódus lehet, ha konkrét ügyek kapcsán összevetjük az ügylethez kapcsolódóan rendelkezésre álló (eredeti vagy felülvizsgált) értékbecslésben szereplő piaci értéket a kényszerértékesítés során ténylegesen elért eladási árral. A másik számításba jöhető módszer, ha közvetlenül az értékesítés megtörténte után készítünk friss értékbecslést, és az ebben szereplő piaci értéket hasonlítjuk a ténylegesen realizált árral. Ez az utóbbi megoldás költséges, így csak kisszámú ügylet esetében alkalmazható, viszont sokkal megbízhatóbb eredményt ad.

b) Az eladási árakat torzító hatások számszerűsítése körében felhasználhatóak a pénzügyi intézmények belső szabályzataiban rögzített, a *fedezeti értékek, illetve fedezeti ráták kiszámításánál alkalmazott számítási módszerek*. Ismeretes, hogy a pénzügyi intézmények az ingatlanbiztosítékok értékelése körében piaci (forgalmi) értéket, hitelbiztosítéki értéket és menekülési (likvidációs, likvidálási) értéket is meghatároznak.

Ezek közül a *piaci érték*: az ingatlan szempontjából az a becsült érték, amelyen az ingatlant egy eladni szándékozó eladó megfelelő hirdetés útján egy vásárolni szándékozó vevőnek független ügylet során el tudná adni az értékelés időpontjában, feltételezve, hogy a felek jól értesülten, körültekintően és kényszer nélkül járnak el.⁵

A *jelzáloghitel-biztosítéki érték*: az ingatlan azon értéke, amelyet az ingatlan jövőbeni piaci értékesíthetőségének óvatos becslésével állapítanak meg, figyelembe véve az ingatlan hosszú távon fenntartható jellemzőit, a rendes és helyi piaci feltételeket, az

ingatlan jelenlegi használatát és megfelelő alternatív felhasználási módjait.⁶ Az ingatlanok hitelbiztosítéki értékének meghatározására vonatkozó módszertani elvekről jogszabályok rendelkeznek,⁷ amelyek többféle kockázat figyelembevételét is előírják.

Az ingatlan *menekülési (likvidációs, likvidálási)* értékét semmilyen jogszabályi rendelkezés nem definiálja, mégis biztosítéki politikája kialakítása során szinte valamennyi pénzügyi intézmény alkalmazza, a gyakorlatban rendkívüli jelentősége van. A biztosítékok értékelése körében ez az érték a legalacsonyabb. A menekülési (likvidációs) érték: az ingatlanértékelés során megállapított olyan érték, amelyen az ingatlan az ügyfél nemfizetése esetén – kényszerértékesítés során – a kapcsolódó ráfordításokat is figyelembe véve, viszonylag rövid időn belül értékesíthető.⁸ Az így megállapított érték jelentős korrekciós tényezőket tartalmaz, amelyek – elvileg – a kényszerértékesítés kockázataival is számolnak. A kereskedelmi bankok által alkalmazott biztosítéki politikák a likvidációs érték meghatározása során többnyire különféle kategóriákba sorolják a fedezeti ingatlanokat, funkciójuk és piacképességük szempontjából. A korrekciós tényezők az ingatlan piaci (forgalmi) értékét csökkentik meghatározott mértékben. A különböző pénzügyi intézmények – elsősorban a visszamérésekből leszűrt empirikus tapasztalatok alapján – a forgalmi érték 20–80%-ában határozzák meg a likvidációs értékét, tehát azt az értéket, amelyet kényszerértékesítés során, a kapcsolódó ráfordításokat is figyelembe véve, viszonylag rövid időn belül eladási árként el lehet érni. Ezen az igen széles sávon belül általában az ingatlan típusa, elhelyezkedése, piacképessége dönti el, hogy milyen mértékű korrekciós (árcsökkenő) tényező kerül figyelembevételre. Ebben a körben – főként tapasztalati tények alapján – vizsgálható, körvonalazható, lehatárolható, hogy a korrekciós tényezőkből milyen hányadot tesznek ki a piac sajátosságaiból fakadó, árrontó hatások.

c) Végül, de nem utolsósorban a piactorzító hatások számszerűsítése körében felhasználhatók a *keresleti oligopóliummal jellemezhető piaci szerkezetre vonatkozó elemzések*. Mint arra korábban már utaltunk, a kényszerértékesítések piacának keresleti oldalán relatíve kevés szereplő van jelen. A kevés szereplő korlátozza a versenyt, ezáltal befolyásolja az elérhető eladási árat. E körben feltételezhetjük, hogy a piacon megjelenő potenciális vásárlók számának növekedésével egy bizonyos pontig – igaz, csökkenő mértékben, de folyamatosan – nő az elérhető eladási ár. Ennek a tételnek a felhasználásával felállíthatóak olyan modellek, amelyek egy adott termék iránt érdeklődő, a kényszerértékesítés keretében történő vásárlás lehetőségéről értesülő potenciális vevők száma alapján becsülhetővé teszi az elérhető árszintet.

A KÉNYSZERÉRTÉKESÍTÉS KÖLTSÉGEI

A kényszerértékesítés költségekkel jár. Az így felmerülő kiadások csökkentik a vagyontárgy értékesítéséből befolyt összeget, így rontják az elérhető megtérülés eredményességét. A kényszereljárást lefolytató harmadik személy, a végrehajtó és a felszámoló díját és költségeinek egy részét jogszabály rögzíti. A felszámoló díjának összege a kényszerértékesítés után általában az eladott vagyontárgyak bevételi összegének 5%-a.⁹ A végrehajtónak a munkadíjból, költségátalányból és behajtási jutalékból álló díja si-

keres értékesítés esetén – a végrehajtási ügyértéktől, illetve a ténylegesen behajtott összeg nagyságától függően – 8% és 11% között mozog.¹⁰ Ezekre az összegekre jönnek rá még bizonyos készkiadások. A kényszerértékesítés során ezek közül a legjelentősebb tételt a vagyon őrzésével, illetve az állag megóvásával kapcsolatos költségek alkotják. Ezekkel a költségekkel a pénzügyi intézményeknek az ingatlanbiztosítékkal fedezett ügyletek esetén például már a hitelbiztosítéki érték megállapítása során, a jogszabály erejénél fogva számolni kell.¹¹

Számos gyakorlati példa mutatja, hogy például egyes felszámolási eljárásokban a vagyon őrzésével, illetve az állag megóvásával kapcsolatos költségek jelentős mértéket öltenek. A fentiekben már hivatkozott konkrét ügyben például egy társasház építésével foglalkozó gazdálkodó szervezet felszámolása során a tíz darab, adósi tulajdonban lévő lakás értékesítéséből a nyolcadik árverés nyomán befolyt 44 000 000 forint + áfa összegből a felszámoló közel 28 000 000 forint + áfa összeget számolt el a lakásoknak az eljárás idejére megvalósított, egy éven keresztül tartó őrzéséért, védeleméért, illetve állagmegóvásáért, valamint az értékesítés költségeként. (Lásd pl. a nyilvános pályázatban közreműködő közjegyző díja, az adásvételi szerződést szerkesztő ügyvéd díja.) Ezek – jogcím tekintetében – valós, reális kiadások, összecszerűségük azonban sokban függ attól, hogy ki, milyen eljárás keretében, milyen szempontok alapján dönt az őrzést, védelmet, állagmegóvást, az értékesítés adminisztrációját megvalósító személy vagy szervezet kiválasztásáról. A konkrét ügyben a lakások őrzésére, védelmére, karbantartására, értékesítésére elköltött összeg az eredeti becstérték 20,5%-a, míg a ténylegesen befolyt összegnek 63,6%-a lett.

A KÉNYSZERÉRTÉKESÍTÉST LEBONYOLÍTÓ SZEREPLŐK MŰKÖDÉSE

A kényszerértékesítés során elérhető megtérülés eredményességét önmagában ronthatja az a körülmény, hogy a kényszerértékesítésben olyan, az adóstól és a hiteltelzőtől független, profitorientált harmadik személy (felszámoló, illetve végrehajtó) dominálja az eljárást, aki/amely önálló érdekstruktúrával lép be a folyamatba. Ebben a körben két, egymással részben össze is függő, torzító tényezőt érdemes vizsgálni.

a) A kényszerértékesítés lebonyolítására felhatalmazott személyek kisebb-nagyobb mértékben maguk hozzák meg *az eljárás irányát megszabó döntéseket*. Ebben a körben a végrehajtónak csekélyebb, a felszámolónak azonban tágabb mozgásteret van.

A végrehajtó például részletfizetést engedélyezhet az adós számára (ezzel elodáztatva a kényszerértékesítés tényleges megvalósítását), a végrehajtási kényszer arányos és fokozatos alkalmazása körében dönthet a vagyonelemek végrehajtás alá vonásának sorrendjéről. A végrehajtót ugyanakkor jogszabályi rendelkezések kötik abban, hogy milyen eszközökkel kell megállapítani a kényszerértékesítés alá vont vagyontárgy becstértékét, illetve azt, hogy a becstérték mekkora hányadára szállíthatja le az eladási árat.¹² A kényszerértékesítés menete viszonylag részletes jogszabályi rendezést nyert, ennek nyomán a gyakorlatban széles körben kifogásolhatók a bíróság előtt a végrehajtó jogszabálysértő intézkedései, illetve mulasztásai.

A felszámoló igen széles körű felhatalmazással bír a kényszerértékesítéssel kapcsolatos döntések meghozatala körében. Maga dönt például arról, hogy mely vagyonelemeket, miként és milyen partnerrel őriztettet. A fent már többször hivatkozott esetben például a felszámoló saját elhatározásán alapult, hogy az adós tulajdonában lévő mindösszesen tíz darab társasházi lakást a kiírt pályázaton együttesen kívánta értékesíteni, külön-külön nem lehetett a lakásokra ajánlatot tenni. Könnyű belátni, hogy ezen döntés nyomán erősen szűkült a potenciális vevők száma. A felszámoló jogszabálysértő döntése ugyan támadható kifogással a bíróság előtt, azonban a kialakult bírói gyakorlat szerint a hitelező nem élhet eredményes jogorvoslattal a felszámolónak a gazdasági viszonyok mérlegelése körében hozott döntéseivel (például az ésszerűtlenül magas vagyonzási díjakkal vagy az ésszerűtlenül alacsony eladási árakkal) szemben.

b) A másik tényező, amelyre a végrehajtó és a felszámoló működése kapcsán fel kell hívni a figyelmet, hogy a kényszerértékesítések mechanizmusaiiban eleve benne rejlik egy bizonyos mértékű *korruptciós kockázat*.¹³ A korruptció gazdasági hatásai igen sokrétűek, ezen belül könnyű belátni, hogy a kényszereljárásban elérhető eladási árra mindenképpen hatással lehet. A torzítás mértéke azonban nagyon nehezen mérhető. A korruptció széles körben ismert, rendelkezésre álló mérőszámai (pl. a korruptcióérzékelési index) sajnos nem alkalmasak arra, hogy konkrét, számszerűsíthető következtetéseket vonjunk le a korruptciónak a kényszerértékesítések piacára gyakorolt torzító hatásairól. Tovább nehezíti az értékelést a látencia magas foka, illetve az ebből fakadó adatfelvételi nehézségek. Ugyanakkor a korruptció jellemzőinek¹⁴ a kényszereljárások piacára vetített vizsgálata, illetve a más területeken (pl. közbeszerzések) már elvégzett kutatások módszertana az ez irányú kutatások alapjául szolgálhat.

ZÁRSZÓ

A fent leírtakból könnyen levonható az a következtetés, hogy a hitelező oldaláról nézve – közgazdasági szempontból – bármilyen más megoldás jobb a követelés realizálására, mint a kényszereljárás útjára lépni, és a kényszerértékesítések piacára vinni a fedezeti vagyontárgyat. Ilyen megoldás lehet például az adósságrendezési megállapodás (akár a követelés részbeni elengedésével, vagy az adós felhatalmazásával a fedezeti vagyontárgy saját úton való értékesítésére), a követelés-eszköz konverzió, a gazdasági tevékenység működtetésének átvétele az adóstól, esetleg erre a célra külön társaság létrehozása. A kényszereljárásokra, illetve azon belül a kényszerértékesítésekre inkább mint ultima ratióra érdemes tekinteni. A kényszerértékesítéseknek ebben az összefüggésben kétféle szerepe van. Egyrészt a súlyos hátránnyal járó jogkövetkezmény elkerülhetetlensége mindig jótékonyan hat az adós teljesítési készségére, növeli az önkéntes teljesítés esélyét. Másrészt a kényszereljárásban elérhető megtérülés számított értéke kiindulási alap az alternatív ügykezelési stratégiákról hozott döntésekhez.

JEGYZETEK

- ¹ Kapa Máttyás: *Hitelezővédelem a bírósági végrehajtásban*. Dialóg Campus, Budapest, 2006, 30–31. o.
- ² Lásd Fővárosi Bíróság előtt indult 17.Fpk.01-08-005397. sz. ügyet, illetve a Céglőny 2010/21., 2010/29., 2010/36., 2010/42., 2010/48., 2010/51., 2011/5., 2011/17. számában a 01-09-708171 cégjegyzékszámú cég hirdeteményeit.
- ³ Lásd pl. a Magyar Nemzeti Bank 4/2014. (X. 22.) számú ajánlását a pénzügyi intézmények ingatlanpiaci kockázatai mérséklésének elősegítésére.
- ⁴ Paulovics Ottó: *LGD-elemzés elméletben és gyakorlatban*. Hitelintézet Szemle, 2005/5–6., 67. o. Az LGD-ről lásd még bővebben Jean Dermine – Cristina Neto de Carvalho: *Bank Loan Losses-Given-Default, a Case Study*. Journal of Banking & Finance, Vol. 30, No. 4., April, 2006., 1219–1243. o.
- ⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról. 4. cikk (1) bekezdés, 76. pont.
- ⁶ Uo. 74. pont.
- ⁷ 25/1997. (VIII. 1.) PM rendelet a termőföldnek nem minősülő ingatlanok hitelbiztosítéki értékének meghatározására vonatkozó módszertani elvekről, 54/1997. (VIII. 1.) FM rendelet a termőföld hitelbiztosítéki értéke meghatározásának módszertani elveiről.
- ⁸ A Magyar Nemzeti Bank 4/2014. (X. 22.) számú ajánlása a pénzügyi intézmények ingatlanpiaci kockázatai mérséklésének elősegítésére. 2. o.
- ⁹ Lásd a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 59. §-át.
- ¹⁰ Lásd a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994 (IX. 8.) IM rendelet 7., 16., 19. §-ok.
- ¹¹ Lásd pl. 25/1997. (VIII. 1.) PM rendeletet a termőföldnek nem minősülő ingatlanok hitelbiztosítéki értékének meghatározására vonatkozó módszertani elvekről, 3. § (1) bek. d) pont.
- ¹² Ingóságok esetén 33%, ingatlanok esetén 50%, lakóingatlanok esetén 70%.
- ¹³ Bővebben lásd *Korrupciós kockázatok a felszámolási eljárásokban*. Szerk.: Dietz-Blaskó Judit, Transparency International Magyarország, Budapest, 2011. www.transparency.hu/uploads/docs/tanulm2_level1.pdf
- ¹⁴ Lásd pl. Báger Gusztáv: *Korrupció. Büntetés, integritás, kompetencia*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2012.

Koller Boglárka

Válaszúton az integráció

*Az Európai Unió jövőképeinek
politikai és tudományos diskurzusa*

The Integration At a Turning Point

The Academic and Political Discourse on the EU's Future



Összefoglalás

Az európai integráció válaszúthoz érkezett. Ennek kapcsán élénk politikai és tudományos diskurzus bontakozott ki az Európai Unió jövőjéről. E tanulmány célkitűzése betekintést nyújtani ebbe a diskurzusba, különös tekintettel a szakértők és elemzők, valamint a politikusok által megfogalmazott víziókra. Elsőként a *New Pact for Europe* dokumentum alapján vázolom szakértők és elemzők ambiciózus és minimalista scenárióit, majd az uniós csúcsvezetők elképzeléseit, prioritásait és a tagállami vezetők elképzeléseit mutatom be. Ezt követően, az Eurobarometer közvélemény-kutatási adatokra alapozva, ismertetem a polgárok visszajelzéseit a jövőképekkel kapcsolatban.

Summary

The European Union has arrived to a turning point. In relation to this, a rich academic and political debate has been unfolding. The objective of this study is to shed light on this discourse with special regard to the visions formulated by experts and academics and also politicians. On the basis of the *New Pact for Europe* document, the minimalist and ambitious scenarios are demonstrated at first. Following this, the vi-

DR. KOLLER BOGLÁRKA, PhD, egyetemi docens, tanszékvezető, NKE
Nemzetközi és Európai Tanulmányok Kar, Európa-tanulmányok Tanszék
(koller.boglarka@uni-nke.hu).

sions of the member states' politicians are examined. Finally, based on survey data, the feedback of European citizens with regard to EU's future is introduced.

BEVEZETÉS

Az európai integráció válaszúthoz érkezett: amennyiben nem sikerül felrázni saját polgárait, és alulról jövő kezdeményezésekkel is alátámasztani a „felülről” létrehozott és megálmodott integrációs konstrukciót, akkor lehet, hogy nemsokára darabjaira hullik az Unió. Nem véletlen, hogy az Európai Bizottság elnöke, Jean-Claude Juncker 2014 októberében, hivatalba lépésekor, cselekvésre buzdított: „A polgárok bizalomvesztettek, a szélsőbaloldal és a szélsőjobboldal a sarkunkban van, versenytársaink egyre többet engednek meg maguknak. Ideje új lelket lehelni az európai projektbe. Óriási kihívások várnak ránk. Hogy hogyan alakítjuk ezeket, rajtunk áll. Ha a jövőben is szerephez akarunk jutni, akkor most is szerepet kell vállalnunk. [...] Mert Európa valamennyiünk védőpajzsa, akik ezt a csodálatos földrészt a magunkénak mondhatjuk!”¹

Az elmúlt évek válságos időszakában azt tapasztalhattuk, hogy bizonytalanná vált a közös Európa jövője. A válság hatásai egyszerre érezhetők a gazdaságban, a politikában és az intézményrendszerben, valamint a társadalomban az egyének szintjén is. A válságmenedzsment során mély törésvonalak keletkeztek a tagállamok között, de megosztottá vált az uniós népesség is az Európai Unió jövőbeni sorsát illető nagy kérdésekben. 2010 tavaszától folyamatosan többségbe kerültek azok, akik nem bíznak az Európai Unióban, azokhoz képest, akik továbbra is bizalmat szavaznak a közös Európának.² Drámai mértékű tehát a kiábrándulás és bizalomvesztés, amely az európai integráció eddigi történetében is példa nélküli. Jelenleg törésvonal húzódik az EU és a polgárai között, gazdasági törésvonal van a fejlettek és fejletlenebb tagállamok között, törésvonal keletkezett a tagállamok között, akik már sem egymásban, sem pedig az uniós intézményekben nem bíznak, és egyre többször a nemzeti érdekek megfelelően cselekszenek. A kelet–nyugat el nem feledett törésvonal mellé immár az újra megtalált észak–dél különbségtétel is bekerült. A mindennapok politikai retorikájának részévé vált a kiválás, kilépés lehetősége is, mind az Egyesült Királyság, mind Görögország lehetséges exitje, vagy a felfüggesztett izlandi csatlakozás kapcsán. Így talán a legfontosabb kihívás az Unióban ma a több szinten is megjelent törésvonalak lágyítása, megszüntetése.

De mielőtt túlzottan negatív hangvételűre sikerülne a bevezető, nem árt, ha felidézzük, hogy az európai integráció történetében volt már hasonló időszak. A kilencvenes évek elején a maastrichti kormányközi konferencia előtt is ehhez hasonló volt a légkör. A tét akkor az volt, hogy egy új nagyprojekt létrehozásával és az integráció alapjainak átértékelésével képes-e Európa felülkerekedni a passzív és sokszor szkeptikus légkörön. Ez akkor sem volt könnyű, és visszatekintve erre az időszakra, ma már tudjuk: a teljesítés sem maradéktalanul sikerült. A Gazdasági és Monetáris Unió maast-

richthi receptje csak nevében tartalmazta a gazdasági uniót, de a ratifikáció nehézségei is megmutatták, hogy sokan elpártoltak a közös Európa projektje mellől.

Talán most még nehezebb a helyzet, hiszen a világgazdasági és világpolitikai helyzet is más. Huszonnyolc tagállammal egy közös jövőkép, vízió kialakítása szinte lehetetlenné vált.

2014-ben az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság életében lezárult egy korszak (2009–2014). Egy olyan korszak, melyre legfőképpen a válságmenedzsmet kapcsán emlékszik majd az utókor. 2014. október végén a leköszönő európai tanácsi elnök (Herman Van Rompuy), európai bizottsági elnök (José Manuel Barroso) kollégáikkal együtt átadták az irányítást Donald Tusknak, az Európai Tanács új elnökének és Jean-Claude Junckernek, az Európai Bizottság új elnökének. Ők azok, akik együtt az Európai Központi Bank elnökével, Mario Draghival, valamint a 2013-ban két és fél évre megválasztott eurócsoporthoz elnökével, Jeroen Dijsselbloemmel, valamint a Bizottság alelnökével és a külügyi és biztonságpolitikai főképviselővel, Federica Mogherinivel az Európai Unió jövőjének kialakításában az uniós intézmények vezetői közül kulcsszerepet játszanak, és valószínűleg leginkább ráhatással lehetnek arra, hogy a jövőképek és a lehetséges scenáriók közül melyik valósul majd meg.

Mivel a stafétabot átadása nemrég történt, a fenti uniós vezetők munkájának értékelése korai lenne. Azonban érdemes felvázolni azokat a lehetséges jövőképeket, amelyek számukra is lehetőségként megjelennek.

Tanulmányom az Európai Unió jövője kapcsán kialakult politikai és tudományos diskurzust mutatja be röviden, különös tekintettel a szakértők és elemzők, valamint a politikusok által megfogalmazott víziókra. Elsőként a *New Pact for Europe* dokumentum alapján vázolom szakértők és elemzők ambiciózus és minimalista scenárióit, majd az uniós csúcvezetők elképzeléseit, prioritásait, és a teljesség igénye nélkül a tagállami vezetők elképzeléseit. Ezt követően, az Eurobarometer közvélemény-kutatási adatokra alapozva, ismertetem a polgárok visszajelzéseit a jövőképekkel kapcsolatban.

Az ambiciózus és a minimalista scenáriók

A jövőt illetően többféle scenárió is elképzelhető, és egy-egy szakpolitika prioritásait kiemelve az integráció más és más formája valósulhat meg. Úgy tűnik, hogy az együttgondolkodás megkezdődött, vezető európai think-thankok és kutatóintézetek a polgárok bevonásával elkezdtek a lehetőségeket felvázolni.³ Mind ez ideig az Unió jövőjével foglalkozó legátfogóbb dokumentum a vezető nyugat-európai think-thankok és kutatóintézetek konzorciális együttműködése és együttgondolkodása révén létrejött *New Pact for Europe*⁴, amely számba veszi az Európai Unió előtt álló lehetőségeket. Mivel magyar nyelven még nem elérhető, így az elkövetkezőkben röviden bemutatom a téziseiket. E dokumentum öt igen különböző lehetőséget vázol fel Európa számára.⁵

(1) A „*Vissza az alapokhoz*” alternatíva az EU radikális átalakításával jár. Le kell mondani a túl ambiciózus tervekről, és visszatérni a közös alapokhoz, megkeresni azt a minimumot, ami alapján még együtt tudnak működni a tagállamok, amely az euró feladását, illetve egyes közösségi politikák újraneutralizálását is jelentheti. Ha ezt az

utat követi az Unió, akkor minden egyes szakpolitikai területen meg kell vizsgálni, hogy az uniós szintű döntéshozatal és együttműködés hozzáadott értéket jelent-e, vagy sem. Ahol nem, ott újra nemzeti szintre kell helyezni a szakpolitikai irányítást, de ahol igen, ott sokkal hatékonyabb európai együttműködés szükséges. Ez a verzió határt szab a nemzetek felettségnek, valamint a neofunkcionalista logika szerint az integráció automatikus továbbterjedésének, az ún. spillovernek is, azáltal, hogy a nemzeti parlamenteknek visszaadja a hatáskört egyes szakpolitikai területeken. Következésképpen, a kormányköziség felé billentené el az Unió működését. Az Európai Parlament és az Európai Bizottság hatásköre ebben a scenárióban szűkül. Az EU eddig elért vívmányai közül, az egységes belső piac és annak kiteljesítése jelenti azt a minimumot, amely mellé a tagállamok nagy része is felsorakozna. Az alternatíva mellett érvelők úgy vélik, hogy mivel a tagállamok egyre növekvő része nem nyitott a szuverenitás Unió irányába történő további átruházására, ezért ez az ugyan „visszafelé mutató”, a már megvalósult integrációs vívmányokat is beáldozó alternatíva lehet az egyetlen jövőbeni lehetséges scenárió. Kérdés persze, hogy az euró feladása a gazdasági/pénzügyi hatások mellett milyen egyéb negatív politikai/intézményes, valamint társadalmi és legitimációs hatásokkal és következményekkel jár.

(2) A „*Maradni az eddig elért vívmányoknál*” alternatíva szerint az eddigi erőfeszítésekre és az elért vívmányok adta lehetőségekre építve meg kell erősíteni az integrációt úgy, hogy nem várunk el a tagállamoktól további szuverenitásátruházást, csupán kiaknázzuk a már meglévő lehetőségeket. Ezen alternatíva mellett érvelők úgy vélik, hogy az Unió már elég reformlépést tett az eurókrízis negatív hatásainak kiküszöbölésére, azért csak ezeket kell szisztematikusan végrehajtani. A túl ambiciózus terveknek határt kell szabni, ugyanis a múltbéli tapasztalatok alapján visszaüthetnek, és dezintegrációs folyamatokat indíthatnak el. Ez az alternatíva a Gazdasági és Monetáris Unió mint közösségi vívmány megőrzését és tényleges megvalósítását jelenti, az Unió strukturális, kohéziós alapjai nyújtotta lehetőségek és egy átfogó növekedés és munkahelyteremtési stratégia által. Ebben az alternatívában a közös gazdasági koordináció és az uniós szintű gazdasági kormányzás csak „tompított”, a tagállamok különböző nemzeti érdekeivel még összeegyeztethető formában valósul meg. A fiskális fegyelem végrehajtása azonban minden tagállamban maradéktalanul megtörténik. Ez az út a bankunió minimális verziójának megvalósítását jelenti, ahol az Európai Központi Bank ugyan szupranacionális csúcsszerveként ellenőrzi a tagállami bankokat, de minden esetben a nemzeti szabályozást helyezi előtérbe. Ez az alternatíva egy magasabb szintű adóügyi együttműködést is vizionál a tagállamok között. Intézményi szinten az Európai Parlament megerősödött szerepét jelenti a modell az eurózóna kormányzásában, ugyanakkor egyéb szakpolitikai területeken a nemzeti parlamentek megnövekedett hatáskörét is. Mivel az eurózóna mint uniós vívmány megtartása ebben a scenárióban prioritás, ezért itt az eurózónában benn lévő tagállamok külön intézményi strukturát alakítanának ki, euró-csúcstalálkozókat tartanak, és pénzügyminisztereik külön is egyeztetnek. Ez az alternatíva tehát egyértelműen a több-európás koncepciók megvalósítását jelenti, hiszen az EU jövőjének alakításába is nagyobb beleszólást enged az eurózónás tagállamoknak és döntéshozóiknak. E scenárió az Európai Külügyi Szolgálat műkö-

désének hatékonyabbá tételével az EU külső/globális hangjának megteremtését is elősegítené.

Nagy kérdés persze, hogy csupán az eddig elért vívmányok kiteljesítése elegendő-e ahhoz, hogy az Unió többes gyökérszerű kríziséből, amelynek a legitimációs, társadalmi tünetei legalább olyan súlyosak, mint a gazdasági/pénzügyi vonatkozásai, kilábaljon.

(3) Az „*Ambiciózus módon haladni előre*” alternatíva egyértelmű nemi válaszolja meg a kérdést. E szerint nemcsak a múltbéli vívmányokra alapozva, hanem további tagállamokat integrálva kell az európai egységfolyamatot továbbvinni. Csakis az uniós intézmények hatásköreinek növelésével lehet ugyanis elérni, hogy az Unió hatékony válaszokkal tudjon szolgálni a politikai, gazdasági, társadalmi kihívásokra. Ebben az alternatívában az Unió demokratikus legitimációjának megteremtése és a polgárok bevonása ebbe a folyamatba kulcsprioritás. Természetesen az ambiciózus előrehaladás új uniós szerződések megfogalmazását, elfogadását és ratifikációját is jelenti. Mindezt azonban csak lépésről lépésre lehet sikeresen végrehajtani. Számos tagállam ugyanis nem áll készen a további integrációra, és ezzel együtt a további szuverenitásátruházásra sem. Ennek a vízióknak természetes velejárója, hogy „amely tagállam tud, képes és akar”, az megy előre a további integráció útján, de aki nem, az az együttműködés „külső körébe” kényszerül. Az EU differenciáltságának növelése, a többsebességű modell állandósulása tehát automatikus velejárója ennek a vízióknak. Ebben a szcenárióban a tagállamok között intenzívebbé válhat a makroökonómiai koordináció, valamint az Unió büdzséjében a saját források növelésével emelkedhet a büdzsé bevételei oldala, és szükségessé válhat egy ún. költségvetési „csúcshizony” kinevezése, aki akár a tagállami költségvetéseket is megvétozhatja. Ebben a szcenárióban egy limitált bankunió jönne létre, közös pénzügyi alap biztosítaná a ciklikus pénzügyi és gazdasági egyensúlytalanságok kivédését. Ez a verzió megreformálná az európai parlamenti választásokat, transznacionális kampányt és európai jelöltlistákat vezetne be. Az EP-választási eredmények alapján dölnhetne el az Európai Bizottság elnökének személye, aki tulajdonképpen szabad kezét kapna biztosai kiválasztásában. Az európai parlamenti képviselőknek ebben az új Európában több hatalma lenne. A többsebességű Európa az intézményekben is láthatóvá válna azáltal, hogy külön euróbizottságba tömörülnének az eurózónához tartozó tagállamok képviselői. A nemzeti parlamentek hatásköre növekedne, és az uniós közösségi politikák formálásában is nagyobb szerephez jutnának. E szcenárió megvalósításához meg kell változtatni az uniós szerződések ratifikációjának szabályait, amely ezentúl akkor is hatályba léphetne, ha egyes tagállamok elutasítják. E verzió szerint továbbá újra össze kell hívni az Európai Konventet az Unió jövőjét érintő nagy kérdések megválaszolására, valamint egységesebb álláspontot és képviselőket kell kialakítani olyan szervezetekben, mint a Nemzetközi Valutatalap, a Világbank és a G20-ak. E szcenárió megvalósítása előrelépést jelentene a gazdasági és társadalmi kihívások megválaszolásában, erősíthetné az EU legitimációját. De vajon elegendő lenne-e az ambiciózus megközelítés, és jelentős reformlépések bevezetése az integráció megmentéséhez?

(4) A negyedik lehetséges alternatíva szerint ennél ma már többre van szükség. Az Unió jelenlegi intézményrendszere és struktúrája egyszerűen nem megfelelő a jövőbe-

ni kihívások megválaszolására, ezért „minőségi ugrásra” van szükség: a monetáris unió mellett egy valódi gazdasági, fiskális, szociális és végül politikai unió megvalósítása felé kell venni az irányt. Aki nem akarja ezt, az kimarad a „mag-Európából”, tehát ebből egyenesen következik a többsebességes Európa is. Ez egy erős európai végrehajtó hatalmat, vagyis a Bizottságból egy valódi „európai kormány” kialakulását és egy valódi, törvényhozó parlament létrejöttét is jelenti. Az európai érdekek képviselete e föderalista irányba történő tényleges elmozdulás nélkül elképzelhetetlen. Ehhez azonban európai szinten is magasabb redistribúcióra, vagyis európai adók bevezetésére lenne szükség; a gazdasági szuverenitás nagymértékű átruházására, a nemzeti költségvetések feletti európai ellenőrzési és szankcionálási jogkörök bevezetésére, és időnként a tagállami költségvetések vétőjára. Mindezen túl egy Európai Valutaalap létrehozása és egy valódi bankunió kialakítása is célkitűzés ebben az alternatívában.

(5) És végül az is egy lehetséges scenárió a *New Pact for Europe* dokumentumban, hogy „*újra kell gondolni az egész Európa-épitményt*”, arra kell fókuszálni, hogy Európa hitelesebb legyen a polgárok szemében, és olyan új utakat találni, amely bevonja őket is az európai politikába. Ez annyiban eltérő az eddigiektől, hogy nem a több vagy kevesebb Európa logikája mentén vázolja fel a lehetséges irányt, hanem alulról, a polgárok felől kíván életet lehelni az Európa-projektbe.⁶

A válaszúthoz érkezett Európai Unió előtt tehát több lehetséges jövőbeli út is elképzelhető. Hogy melyik lesz végül a befutó, azt az uniós és tagállami vezetők aspirációi, a polgárok visszajelzései és persze külső tényezők ráhatásai dönthetik majd el.

UNIÓS ÉS TAGÁLLAMI VEZETŐK VÍZIÓI

Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság elnöke saját személyével is új korszakot jelent az EU jövőjéről szóló politikai diskurzusban azzal, hogy deklaráltan szakít az európai integrációt évtizedekig meghatározó technokrata tradícióval, amely az európai egység öndefinícióját is az ún. „permissive consensus”⁷ alapján határozta meg. Juncker felvállalja saját intézménye részéről a fordulatot, és a szakítást ezzel a tradícióval: az Unió újrapolitizálását hirdeti meg. Ennek megfelelően elődjétől eltérően határozottabb politikai hangot képvisel.

Jean-Claude Juncker bizottsági elnökként hivatalba lépésekor meghatározta azt az öt prioritást, melyet az Unió egyik legjelentősebb intézményének élén megvalósítani kíván. Elsőként a gazdasági növekedést és munkahelyteremtést, beleértve a digitális technológiák nyújtotta lehetőségek kiaknázását; másodikként az energiaszektor újrászervezését és az új Európai Energiaunió megvalósítását; harmadikként egy méltányos kereskedelmi megállapodás megkötését az USA-val; negyedikként a monetáris unió reformját, beleértve az eurózóna közös vezetését a Bizottság és az Európai Központi Bank által, változtatásokat a stabilitási támogatás odaítélésének módjában, valamint a monetáris unió külső érdekérvényesítésének erősítését; és ötödikként megoldást a brit EU-n belüli különállásnak a kérdésére.⁸ Juncker markáns véleményt képvisel a bevándorláspolitikában is, ahol a hatékonyabb szabályozás és az illegális bevándorlók ellenőrzése mellett az európai demográfiai kihívásokra és népességi trendekre

alapozva a magasan képzett, nem európai bevándorlók érkezésének szükségességére is felhívja a figyelmet. A közös külpolitika továbbfejlődésének egyértelműen a föderalisztikus irányát preferáló Juncker egy határozott, az egységes Európa nevében fellépő főképviselőt vizionál, aki az Unió külügyminisztereként képes cselekedni. Ezenkívül a védelmi ügyekben tartós strukturális együttműködést szorgalmaz, és a bővítés szüneteltetésére tesz javaslatot, külön kiemelve a török tagság szüneteltetését, ugyanakkor a nyugat-balkáni korábbi vállalások teljesítését.⁹ Amennyiben tehát csupán a bizottsági elnökön múlik, a Bizottság leginkább az integráció további mélyítésére fókuszál majd, és az elkövetkező öt évben nem várható további bővítés.

A fent felvázolt scenáriók közül Juncker víziója az előzőekben tárgyalt ambiciózus és az intézményekben és a szakpolitikákban egyaránt az EU kompetenciáinak erősödését célzó 3. scenárióhoz áll a legközelebb. A Bizottság munkáján keresztül az EU újrapolitizálásának meghirdetésével azonban a „minőségi ugrás” alternatívába is beilleszthető, azzal a különbséggel, hogy a Juncker-féle elképzelésben a föderalista irányba történő elmozdulás valószínűsíthetően lassabb ütemű, mint a fentiekben felvázolt 4. verzió.

Az Európai Unió másik csúcavezetője, az Európai Tanács elnöke, Donald Tusk is saját víziójának felvázolásával vette át a stafétabotot Herman Van Rompuy-tól. Beszédében kiemelte, hogy Európának jelenleg sikerre van leginkább szüksége, és a siker nézete szerint az elkövetkező években négy tényezőtől származhat. Elsőként az alapértékek – mint szolidaritás, szabadság, egység – védelméből, amelynek nemcsak belül, de kívül is vannak már ellenségei. Tusk beszédében megjelenik az Unió újrapolitizáltságának motívuma, amikor hangsúlyozza: „A politika visszatért Európába.” Siker származhat még a valódi gazdasági és monetáris unió megvalósításából, melyet az Európai Tanács elnöke is prioritásként kezel. Ezenkívül az Európai Uniónak nemzetközi szinten is erősnek kell mutatkoznia, amely az Unió határainak biztosítását és az európai értékeket valló szomszédok támogatását jelenti. És végül, Tusk úgy látja, hogy az EU és az USA közötti kapcsolat erősítése lehet a biztosítéka a demokrácia védelmének Európában.¹⁰

Tusk víziója értékközpontú, így beszédében nem megy bele sem a tagállami szuverenitásátruházás problematikájába, sem a több-kevesebb EU-dilemmába, egyszerűen tényként kezeli a gazdasági és monetáris unió kiterjesztését, valamint az Unió külső hangjának erősítését, így nézete a moderált 3. scenárióba illik a leginkább.

Federica Mogherini, az Európai Bizottság alelnökének, kül- és biztonságpolitikai főképviselőjének uniós jövőképe is a többi csúcavezető koncepciójával van összhangban. Háromórás európai parlamenti meghallgatásán kifejtette, hogy már a kezdetektől közös vízióval kell rendelkeznie az EU-nak, hogy ne lehessen a „mi” és „ők” között fragmentáció az Európai Unión belül. Minden olyan politikai területen, melyeknek külső hatása is van – energiapolitika, migráció, kereskedelem –, össze kell hangolni a tagállami álláspontokat és akciókat.¹¹

Míg az uniós csúcvezetők elképzelései egyöntetűen a moderáltan, de nem túlzottan ambiciózus típusba sorolhatók, a tagállamok vezetőinek elképzelései már nagyobb szórást mutatnak. Angela Merkel német kancellár következetesen képviseli azt

az álláspontot, hogy az Európai Unió jövőbeni fennmaradásához és az eddig elért vívmányok megtartásához az integráció további elmélyítése és a valódi gazdasági és monetáris unió megvalósítása elengedhetetlen. Ez azonban csak úgy lehetséges, ha az egyes tagállamok nagyobb fokú szuverenitásátruházással is járó szorosabb integrációt valósítanak meg. Már 2012. június 7-i beszédében a német kancellár a politikai unió megvalósítását jelölte meg az európai egységfolyamat következő állomásaként, hangsúlyozva, hogy e nélkül az eurózóna és a formálódó fiskális unió sem lehetnek életképesek. A németek álláspontja tehát egyértelmű: csak a szorosabb gazdasági és politikai egység megvalósítása felé lehet kimozdulni az integráció mostani agóniájából. Aki pedig nem bírja a tempót, az nem halad majd együtt az egymás között szorosabb integrációt megvalósító tagállamokkal. Merkel számára tehát az euró kudarcra, vagyis az 1. scenárió bekövetkezése teljes mértékben elfogadhatatlan, ez ugyanis a közös Európa kudarcát is jelentené. A német vízió is a 3. verzióhoz áll a legközelebb, de Merkel számára az 5. scenárióban szereplő polgárközeliség megvalósítása is prioritás. Politikai unió ugyanis e nélkül nem jöhet létre.

François Hollande 2012-ben anti-Merkel-kampánnyal és a megszorításokkal ellentétes növekedésösztönző gazdaságpolitikával került hatalomra. Azóta népszerűsége hazájában és Európában is mélypontra jutott, és jelenleg keresi a lehetőséget a német Európa-vízióhoz történő közeledésre. Amiben ma mindketten egyetértenek, az a föderális Unió felé történő lassú elmozdulás és a többsebességes integrációs modell, ahol a mag-Európát az eurózóna-tagállamok alkotják.

A többsebességes modell a briteknek is szimpatikus, az Egyesült Királyság miniszterelnöke számára azonban mást jelent, mint kontinentális kollégáinak. „Európának számtalan szobája létezik. Nagy-Britannia továbbra is a NATO tagja és az egységes piac része marad. A kimaradás csupán a klubon belül létező egyik klubtól történő távolmaradást jelenti, semmi többet” – kommentálta Cameron már 2012-ben a fiskális paktrumra adott brit vétót. Cameron számára a differenciált integráció az EU egyetlen lehetséges jövőbeli útja, azonban az övé egy olyan *à la carte verzió*¹², ahol a tagállamok „ízlésük” szerint szabadon összeállíthatják az együttműködési területek azon portfólióját, amelyben még részt kívánnak venni, ami azonban nincs ínyükre, abból kimaradnak.¹³ Amennyiben megvalósul a Brexitről történő referendum, lehet, hogy már egy ilyen terület sem marad. Egyelőre az egységes belső piac vívmánya a britek számára is olyan közösségi vívmánynak tűnik, melyről nem szeretnék lemondani. Sok más területen azonban az újranacionalizációt tartják kívánatosnak, amely a fent felvázolt scenáriók közül a minimalista 1. verzióhoz áll a legközelebb.

POLGÁROK VISSZAJELZÉSEI AZ UNIÓ JÖVŐKÉPEIRŐL

Egy újrapolitizált Európai Unió minden valószínűség szerint egyre inkább a polgárok felé fog fordulni, ahogy ez az 5. scenárióban nagyon hangsúlyosan meg is jelenik, és keresni fogja a polgárok bevonásának lehetőségét az európai politikába. Ehhez azonban érdemes megnézni, hogy hogyan viszonyulnak most az uniós polgárok az EU-hoz. Miket tartanak az európai polgárok az integráció legfontosabb erősségeinek? Mit

tartanak a legfontosabb kihívásoknak? És végül, mely területeken szeretnének uniós válaszokat látni? Az Eurobarometer közvélemény-kutatás 2014-es speciális felmérése az Unió jövőjére vonatkozó kérdéseket tett fel a polgároknak.¹⁴

Az uniós polgárok megosztottak a tekintetben, hogy mit tartanak a közös Európa legnagyobb erősségének. Egyik előre meghatározott kategóriát sem választották 20%-nál többen. Az uniós polgárok többsége az Unió gazdasági, ipari és kereskedelmi hatalmát tartja az EU fő erősségének, melyet a demokrácia, az emberi jogok és a törvényesség tiszteletben tartása, majd az uniós polgárok életszínvonala követ. A fő erősségek között tehát egyaránt vannak az európai integrációból fakadó, az egyén számára gazdasági, pénzügyi haszonként lecsapódó elemek (pl. gazdasági hatalom, életszínvonal), de a közös értékek jelentőségét hangsúlyozó tételek is (demokrácia, emberi jogok, törvényesség).

1. táblázat: Az Európai Unió fő erőssége – elsőként adott válaszok, 2014 (%)

Az EU gazdasági, ipari és kereskedelmi hatalma	19
A demokrácia, az emberi jogok és a törvényesség tiszteletben tartása	17
Az uniós polgárok életszínvonala	14
A tagállamok közötti jó kapcsolat	13
Az EU képessége a béke és a demokrácia népszerűsítésére az Unió határain kívül is	8
Az uniós polgárok képességei és tehetsége	5
Az infrastruktúra minősége	4
Az EU kutatási és innovációs képessége	4
Az EU elkötelezettsége a környezettudatosság iránt	4
Más	1
Semmi	7
Nem tudja	4

Forrás: Special Eurobarometer 413, Future of Europe.

Ha az EU előtt álló legfontosabb kihívásokat vesszük sorra, akkor kijelenthető, hogy a gazdasági és egzisztenciális kihívások szerepelnek az első helyen az európai polgárok szerint.

Ezekben belül is abszolút első helyen a munkanélküliség áll, az uniós polgárok több mint a fele számára ez az egyik legfontosabb kihívás, ezt követi a társadalmi egyenlőtlenség és a tagállamok államadóssága, valamint az elégtelen gazdasági növekedés. Következésképpen ezek azok a területek, melyekre az uniós polgárok válaszokat várnak uniós és tagállami szinten egyaránt.

2. táblázat: Az EU legfontosabb kihívásai, 2014 (%)

Munkanélküliség	53
Társadalmi egyenlőtlenség	32
Tagállamok államadóssága	29
Elégtelen gazdasági növekedés	22
Az EU lakosságának előregedése	17
A feltörekvő országok versenye	12
Környezetvédelmi témák	8
Instabilitás az EU-val szomszédos térségekben	6
Más	1
Semmi	1
Nem tudja	2

Forrás: *Special Eurobarometer 413 Future of Europe.*

Amikor azonban feltették nekik a kérdést, hogy mely területeken látnának szívesen inkább uniós döntéshozatalt, a polgárok 72%-a elsőként a környezetvédelmet, 62%-a a munkanélküliség megoldását, 59%-a a bevándorlást, 50%-a az egészségügyet és társadalombiztosítást, 48%-a gazdaságpolitikát és az adózást jelölte meg.

3. táblázat: Hol szülessenek a döntések az alábbi területeken?, 2014 (%)

	Több döntés uniós szinten	Kevesebb döntés uniós szinten	Nem kell változtatni	Nem tudja
Környezetvédelem	72	22	3	3
Munkanélküliség megoldása	62	34	2	2
Bevándorlási kérdések	59	34	3	4
Egészségügy és társadalombiztosítás	50	43	4	3
Gazdaságpolitika, adózás	48	44	3	5

Forrás: *Special Eurobarometer 413, Future of Europe.*

ÖSSZEGRÉS

Az Európai Unió előtt többféle jövőbeni út is elképzelhető: a minimalista scenáriótól kezdve, a már elért vívmányok megtartásán keresztül az ambiciózus és az integráció számára nagy ugrást jelentő alternatívákig. Az is egy lehetőség, hogy történetében először az EU végre tényleg a polgárok felé fordul, és sikerül elérnie, hogy bevonja őket az európai politikába. A közös jövőkép kialakításában nehézséget okozhat, hogy az uniós és tagállami döntéshozók igen eltérő elképzelésekkel rendelkeznek az EU jövőjéről. A polgárok konkrét válaszai az EU kihívásai és a döntéshozatal tekintetében azonban adhatnak némi iránymutatást arra vonatkozóan, hogy merre érdemes elindulni.

JEGYZETEK

- ¹ Jean-Claude Juncker: *Mozgásba hozzuk Európát*. Felszólalás az Európai Parlament plenáris ülésén a biztosi testületről szóló szavazás előtt. Strasbourg, 2014. október 22. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-705_hu.htm
- ² Lásd Koller Boglárka: *EU: „Szeretlek is meg nem is...” 10 év az uniós polgárok szemszögéből Magyarországon*. Polgári Szemle, 2012/3–4., 180. o.
- ³ Meg kell itt említeni a *Debating Europe* kezdeményezést, mely az Open Society Foundations, a Friends of Europe és a Europe’s World partnerségével működik, és már több mint 900 szakpolitikust, szakértőt kérdezett meg a polgárokat leginkább érdeklő uniós témákban, és folyamatosan közzéteszi ezeket a véleményeket. www.debatingeurope.eu/
- ⁴ *A New Pact for Europe* a European Policy Centre, a King Baudouin Foundation, Bertelsmann Stiftung, az Open Society Foundations partnerségével működik, és vezető testületében szakértők, politikusok, véleményvezérek foglalnak helyet. www.newpactforeurope.eu/
- ⁵ *New Pact for Europe. Strategic Options for Europe’s Future*. www.newpactforeurope.eu/documents/1st_report_new_pact_for_europe.pdf
- ⁶ Lásd *New Pact for Europe. Debate: Strategic Options for Europe’s Future*. www.newpactforeurope.eu/options/
- ⁷ A „permissive consensus” magyarul megengedő beleegyezést jelent, és arra a tényre utal, hogy az európai integráció az elitek a kreálmánya, és így az integrációs folyamat évtizedeken át nélkülözte a polgárok támogatását, aktív részvételét. Ennek következtében apolitizált, technokrata szervezet maradt.
- ⁸ Jean-Claude Juncker saját prioritásai az Európai Néppárt honlapján. <http://juncker.epp.eu/node/15>
- ⁹ Uo.
- ¹⁰ *Remarks by President of the European Council Donald Tusk at the handover ceremony with the outgoing President Herman Van Rompuy*. SPEECH, EUCO 258/14, PRESSE 615, PR PCE 227, Brussels, 1 December 2014. www.communications-unlimited.nl/wp-content/uploads/2014/12/Speech-Tusk.pdf
- ¹¹ Highlights from the European Parliament hearing of Federica Mogherini High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy / Vice-President of the Commission. www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/536416/EXPO_BRI%282014%29536416_EN.pdf
- ¹² A differenciált integráció különböző tipológiáit lásd, Alexander C. Stubb: *A Categorization of Differentiated Integration*. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 2., 1996, 283–295. o.
- ¹³ A differenciált integrációról bővebben lásd Boglárka Koller: *The Takeoff after Lisbon. The Practical and Theoretical Implications of Differentiated Integration*. *World Political Science Review*, Vol. 8, Issue 1, Published Online, 2012; Uő: *Klubtagságok az EU-ban. A differenciált integráció gyakorlati és elméleti vonatkozásai*. *Politikatudományi Szemle*, 2012/1., 32–58. o.; Uő: *Új perspektívák Lisszabon után*. *Polgári Szemle*, 2012/5–6., 185–210. o.
- ¹⁴ Special Eurobarometer 413. Future of Europe. Adatfelvétel: 2014. január, publikáció: 2014. március.

Eperjesi Zoltán

Az európai fejlesztési pénzintézetek növekvő szerepe a nemzetközi fejlesztéspolitikában

The Increasing Role of the European Development Finance Institutions in the International Development Policy



Összefoglalás

Jelen tanulmányomban a tizenöt európai fejlesztési pénzintézet projektfinanszírozásainak a fejlődő világ társadalmi és gazdasági fejlődésére gyakorolt kedvező hatásait mutatom be. Beruházási céljaik a fejlesztések pozitív hatásainak maximalizálására és a megtérülési szempontokra koncentrálnak. A finanszírozásoknál mindig figyelembe veszik az addicionalitás, a katalizátor szerep és a fenntarthatóság kritériumrendszerét. Az európai fejlesztési pénzintézetek leghatározottabb célja, hogy meghatározó szerepet játsszanak a nemzetközi fejlesztéspolitikában, és minél szélesebb körű finanszírozási hozzáférést tudjanak biztosítani a privát szektor számára a fejlődő országokban. A finanszírozások legfőbb célja a fejlődő országok kis- és középvállalati szektorának és középosztályának megerősítése.

Summary

This study presents the favourable social and economic effects of the fifteen European development finance institutions' project financing in the developing world. Their

EPERJESI ZOLTÁN PhD, főiskolai docens, Wekerle Sándor Üzleti Főiskola
(zoltan.eperjesi76@gmail.com).

investment goals are focussed on maximising the positive developmental impacts and on return. During the approval process, the additional nature of funding, the catalysing role and sustainability are always taken into account. The ultimate objectives of European development finance institutions are to play a crucial role in international development policy and to secure the broadest possible access to financing for the private sector in developing countries. Funding is aimed mainly at strengthening the SME sector and the middle class.

AZ EURÓPAI FEJLESZTÉSI PÉNZINTÉZETEK BEMUTATÁSA

Az európai fejlesztési pénzüzetek (EFP) hosszú évtizedek óta vesznek részt a magángazdaság projektfinanszírozásaiban a fejlődő világban. A tizenöt európai fejlesztési pénzüzet a hosszú működésük alatt óriási tapasztalatot halmozott fel a beruházások finanszírozása és élénkítése területén. A tizenöt pénzüzet missziója leginkább arra irányul, hogy végrehajtsák kormányaik nemzetközi együttműködési politikáit. Nevezett állami felügyelet alatt álló pénzüzetek olyan projektek finanszírozását vállalják a fejlődő világ országaiban, amelyeket közreműködésük nélkül nem finanszíroznának.¹ Az EFP-k további lényeges feladata, hogy finanszírozásaik révén további magánbefektetőket sarkalljanak az adott projektben való részvételre vagy további beruházások beindítására. A pénzüzetek a finanszírozásaik során különös gondot fordítanak a felelősségteljes vállalatirányítás fenntartására, valamint a szociális és környezetvédelmi aspektusokra. Az EFP-k éves szinten négymilliárd euró értékben nyújtanak kölcsönöket és biztosítanak tőkebefektetéseket. Ez az összeg a tizennégy tulajdonos tagállam által nyújtott éves hivatalos fejlesztési segély hat százalékát teszi ki.² Az EFP-k által nyújtott pénzügyi szolgáltatások nagyon jelentős részét képezik a magánszektor beruházásainak a fogadó országokban.

Ezen pénzüzetek üzletpolitikai megközelítése szerint, az adott projektnek pénzügyileg is életképesnek kell lennie a fejlesztési hatás mellett. Különböző értékelések egyértelműen kimutatták, hogy a fejlesztési pénzüzetek finanszírozásai a pozitív fejlesztési hatások mellett kedvező pénzügyi megtérüléseket is generálnak a projektek többségénél. Ezek a nagyon jelentős gazdasági eredmények nagyban hozzájárulnak a 2000-ben New Yorkban, az ENSZ közgyűlésén elfogadott millenniumi fejlesztési célkitűzésekhez, amelyekből nyolc, a szegénység leküzdésére vonatkozó célkitűzést 2015-ig terveznek megvalósítani. A fejlesztési pénzüzetek igen költséghatékony módon használják fel a kormányaiktól kapott forrásaikat. A sikeres projektek tőke- és kamatmegtérüléseit újabb projekteknek lehet kihelyezni anélkül, hogy a tagállami tőkebefizetések jelentősen emelkednének. A pénzüzetek előzőekben felsorolt pozitív hatásai mellett nem szabad megfeledkezni arról a katalizátorhatásról, amelyet ezek a bankok tőke- és kölcsönkihelyezéseik révén érnek el. A magánbefektetők is jóval merészebben hozzák meg beruházási döntéseiket, amikor látják, hogy meghatározó külföldi bankok bevonásával valósulnak meg különböző komoly projektek egy adott fejlődő országban.

Európa nemzetközi fejlesztési politikájának három pillére

A fejlesztési pénzintézetek magánszektor-finanszírozásai jól kiegészítik a hagyományos tengerentúli fejlesztési segélyeket, amelyek legfőbb jellemzője, hogy állami és nonprofit forrásokból nyújtják őket. A magánszektor beruházásainak finanszírozásait a nemzetközi fejlesztéspolitika harmadik pillérének tekinthetjük. A nemzetközi fejlesztéspolitika első és második pillére az állami és civil szféra részére bilaterális és multilaterális csatornákon eljuttatott segélyek, valamint a fejlesztési bankok állami szektornak nyújtott kölcsönei és bankgaranciái. A három pillér különböző, viszont egymást szorosan kiegészítő megközelítési módokat képvisel a szegénység leküzdése érdekében. Mind a három pillér felismeri és elismeri a magánszektor növekedésének szerepét a fenntartható fejlődés biztosításában. A fejlesztési pénzintézetek kiváló eredményeket érnek el a legfőbb cél, a fenntartható fejlődés fenntartásában azáltal, hogy a fejlődő országok magángazdaságainak arra érdemes projektjeit finanszírozzák. A globális pénzügyi válság jelentősen beárnyékolta a külföldi tőkebefektetéseket a fejlődő országokban, mivel a donorországokban nagymértékben lefaragták a közkiadásokat, és ez jelentősen rányomta a bélyegét a tengerentúli fejlesztési segélyekre is.

Az európai fejlesztési pénzintézetek növekvő szerepe

Az európai fejlesztési pénzintézetek leghatározottabb célja, hogy meghatározó szerepet játsszanak a nemzetközi fejlesztéspolitikában, és minél szélesebb körű hozzáférést tudjanak biztosítani a privát szektor számára a fejlődő országokban. Az európai fejlesztési pénzintézetek szövetségének kiemelkedő feladata, hogy felhívják a figyelmet a tagok munkájára és a pénzintézetek fejlesztéspolitikai szerepére. A Brüsszelben 1992-ben létrehozott szövetség feladata a pénzügyi és technikai együttműködésen túl kiterjed a minél szélesebb körű információáramlás biztosítására, illetve a különböző multilaterális és regionális fejlesztési pénzintézetekkel való együttműködés erősítésére.

A fejlesztési pénzintézetek folyamatosan vizsgálják azokat a lehetőségeket, amelyekkel elő tudják segíteni a fejlődő világ magánszektorainak banki forráshoz jutását:

- Jobb láthatóság és hozzáférhetőség biztosítása a magánbefektetők számára;
- Aktív részvétel a közpolitikák kialakításában,
- Az állami és magánszektor finanszírozásainak még szorosabb összefűzése, a kooperáció szélesítése és elmélyítése;
- A szabályozási gyakorlatok folyamatos aktualizálása és finomítása,
- A rendelkezésre álló tőke emelése.³

Ezek a pénzintézetek folyamatosan keresik azokat a technikákat és lehetőségeket, amelyekkel javítani tudják operatív működésüket és beruházási stratégiájukat. Kialakult működési tevékenységük egyre inkább az intézményi befektetők alternatívájává tette őket.

Európában tizenöt olyan nemzeti fejlesztési pénzintézet működik, amelynek működése a kormánya nemzetközi fejlesztési és együttműködési politikáját egészíti ki. Ezek a pénzintézetek szem előtt tartják, hogy az általuk finanszírozott projekteket

megvalósító cégek átlátható cégstruktúrával és vállalatirányítással rendelkezzenek, valamint a projektek megfeleljenek az általuk előírt szociális és környezetvédelmi kritériumoknak.

A MAGÁNSZEKTOR SZEREPE A SZEGÉNYSÉG VISSZASZORÍTÁSÁBAN

A fenntartható fejlődés biztosításával összefüggésben továbbra is nagyon komoly kihívást jelent a szegénység leküzdése. A fejlődő világban minden negyedik ember, 1,4 milliárd fő extrém szegénységben él, napi 1,25 USD összegből kell megélnie.⁴ A gazdasági világválság értelemszerűen tovább növelte ezt az amúgy is drasztikus számot. A szegénység leküzdését egyéb más globális tényezők is nehezítik. Ilyen problémák a fenntartható, kiegyensúlyozott energiaforrások iránti egyre növekvő igény és verseny, az egyre erősödő klímaváltozás miatti fenyegetések, valamint az egész világra kiterjedő élelmiszerkrízis. A negatív fejlemények ellenére mindenképp meg kell jegyezni, hogy az elmúlt harminc évben a fejlődő világ mélyszegénységben élő lakosságának létszámát sikerült a felére csökkenteni.⁵

A gazdasági növekedés meghatározó szerepe a szegénység mérséklésében

Az extrém szegénységben élők 28%-a szubszaharai országokban, 66%-uk pedig Ázsiában él. Az ázsiai mélyszegénységben élők 33%-a Indiában, míg 15%-a Kínában él.⁶ A Világbank tizenkilenc alacsony jövedelmű országra vonatkozó elemzése alapján a GDP 1%-os éves növekedése 0,9%-os csökkenést eredményez a mélyszegénységben élők számában.⁷ Az OECD definíciója szerint azok az országok számítanak alacsony jövedelmű országoknak, amelyek éves GNI-je nem éri el a 935 USD összeget. A gazdasági válság következtében tovább nőtt az afrikai munkanélküliség, amely különösen negatívan érintette a fiatal munkavállalókat.

A magánszektor prosperitása elengedhetetlen a gazdasági növekedéshez

Az állami beruházások szükségesek, de nem elégségesek a szegénység leküzdéséhez. Az állam szerepe megkerülhetetlen a nemzeti infrastruktúra fejlesztésében, ideértve az oktatást, az egészségügyet, a közlekedési és szállítási hálózatokat. Az állami szektor nagyban tudja támogatni a magánszektor növekedését azáltal, hogy jól szabályozott, könnyen átlátható szabályozási struktúrát alakít ki, és biztosítja a jól képzett munkaerőt.

A szegénységet azonban nem lehet csökkenteni kizárólag a szociális szektornak juttatott direkt segélynyújtásokkal. Mindenképpen szükség van az állami és a magánszektor beruházásaira. Mára már egyértelmű tényként kezelhetjük, hogy a szegénység visszaszorításának nélkülözhetetlen eszköze a kis- és középvállalkozási szektor támogatása, fejlesztése, mivel ez a szektor foglalkoztatja a legtöbb munkavállalót. Egy kutatás megállapítása szerint a magánszektor beruházásai jobban hozzájárulnak a gazdasági növekedéshez, mint az állami beruházások.⁸ A magánszektor beruházásai növelik a jövedelmeket, de hozzájárulnak az általános gazdasági és szociális fejlődéshez is:

- Munkahelyteremtés: új munkahelyek, fizetésemelés, egyéb juttatások, a munkaerő mobilitásának elősegítése tréningeken keresztül;
- Nő az állam forgalmiadó-bevétele;
- A fogyasztók jobb minőségű termékekhez és szolgáltatásokhoz jutnak alacsonyabb árakon;
- A termelők növelni tudják értékesítéseiket;
- A pozitív környezeti és infrastrukturális hatások kedvezőek az egész közösség számára.

Egyértelmű a pozitív összefüggés a munkahelyteremtés és a szegénység visszaszorítása között.

FEJLESZTÉSFINANSZÍROZÁS A HIÁNYZÓ KÖZÉPOSZTÁLY SZÁMÁRA

A finanszírozási források hiánya a kis- és középvállalati szektor számára különösen kritikus. A három magángazdasági szegmens – nagyvállalatok, kis- és középvállalkozások, mikroállalkozások – eltérő lehetőségekkel rendelkezik a finanszírozási forrásokhoz való hozzáférés területén. A nagy és vagyonos vállalkozások a nagy, multinacionális bankokhoz fordulnak. A mikroállalkozásokat egyre inkább mikrofinanszírozásra szakosodott pénzügyi intézetek szolgálják ki.⁹ A kkv-szektor vállalkozásai számára a mikrohiteltek volumene már nem kielégítő, viszont a nagy kereskedelmi bankok túl kockázatosnak tartják őket. A kialakult helyzetet leginkább úgy lehetne jellemezni, mint a finanszírozás hiányzó „közepét”.

A kereskedelmi bankok kkv-szektor részére nyújtott szolgáltatásai sokszor nem felelnek meg a valós szükségleteknek, magas hitelkammattal és rövid törlesztési időszakokkal. A hosszú távú finanszírozás hiánya, mindenekelőtt a tőkebefektetések hiánya, komoly gondot jelent a fejlődő országokban. Mindezek alapján a kkv-szektor növekedése jelentősen korlátozott.

A kkv-szektor működésének erősítésében komoly potenciál van. A kkv-szektor minden gazdaság kritikus részét képezi, jelentős növekedési potenciállal és kockázati faktorral rendelkezik. Közgazdászok szoros összefüggést állapítottak meg a kkv-szektor mérete és az 1 főre eső GDP-növekedés között. A kkv-szektor nagyon jelentős növekedési potenciállal rendelkezik a fejlődő országokban, mivel a GDP-hez való hozzájárulásuk csupán 16%, a foglalkoztatottak 18%-át adják, míg a magas jövedelmű államokban ugyanezek a mutatószámok 51 és 57%-ra rúgnak.¹⁰ A kkv-szektor finanszírozása az elmúlt évtizedben kiemelkedő prioritássá vált a fejlesztéspolitikában.

A fejlesztések összekapcsolása a pénzügyi megvalósíthatósággal

Az európai fejlesztési pénzügyi intézetek beruházási céljai a fejlesztések pozitív hatásainak maximalizálására és a megtérülési szempontokra koncentrálnak. A finanszírozásoknál mindig figyelembe veszik az addicionalitást, a katalizátor szerepét és a fenntarthatóság kritériumrendszerét. Beruházásaikat a fejlődő országokra és azok fejletlen szektoraira koncentrálnak, olyan szektorokra, amelyeket a többi befektető túlzottan kockázatos-

nak tart. A pénzügyi szolgáltatások köre meglehetősen korlátozott ezeken a célpiacon, így a fejlesztések jelentős növekedési potenciált biztosítanak. Az adicionalitás lényege abban áll, hogy ezek a pénzüintézetek olyan országokban finanszíroznak, ahova más finanszírozó nem megy. Ezek a piacok az alacsony finanszírozottság miatt nagyon jelentős fejlesztési potenciállal rendelkeznek. A fejlesztési pénzüintézetek hosszú távú finanszírozást biztosítanak a hagyományosan magas befektetési kockázattal rendelkező fejlődő országok piacain, ami miatt nélkülözhetetlen szerepet töltenek be a sokszor politikai, gazdasági konfliktusokkal küzdő felemelkedő és legfejletlenebb országok gazdaságában. Az állami források, a nemzetközi segélyek és a multilaterális fejlesztési bankok mellett ezek a pénzüintézetek alkotják az adott fejlődő állam fejlesztéspolitikájának gerincét. Az európai fejlesztési pénzüintézetek hitelkihelyezéseinek 30%-a Ázsiába, 28%-a Afrikába, 17%-a Közép- és Dél-Amerikába irányul, míg a fennmaradó források 14%-át Oroszországban, valamint a korábbi szovjet tagállamokban helyezik ki.¹¹

Az európai fejlesztési pénzüintézetek azoknak a szektoroknak biztosítanak prioritást, amelyek jelentős és erős hatást gyakorolnak a helyi kereskedelmi infrastruktúra és tőkepiacok fejlődésére. A finanszírozások és szakmai tanácsadások révén az adott szektorokban elterjednek a modern, magas színvonalú folyamatszervezési, termelési, szolgáltatási és minőségbiztosítási standardok. Az európai FPI-k forráskihelyezéseinek 32%-a a pénzügyi szektorokba irányul, amivel jelezni kívánják, hogy a pénzügyi szektor kulcsszerepet játszik az országok fejlesztéspolitikájában. A fejlődő országok feldolgozóipara 29%-ban, az infrastruktúra pedig 26%-ban részesült a forrásallokációban.¹² Az elmúlt években tendenciaváltás következett be, a pénzügyi szektor fejlesztése még dominánsabb pozícióhoz jutott. Az európai fejlesztési pénzüintézetek komoly figyelmet fordítanak a különböző szektorokban működő mikrovállalkozásokra és a kkv-szektor vállalkozásaira is, amely különösen fontos az általános jólét és a foglalkoztatottság szempontjából.

A fejlesztési pénzüintézetek katalizátor szerepe

Az európai fejlesztési pénzüintézetek katalizátor szerepe abban érhető leginkább tetten, hogy a többi külföldi befektetőt is beruházásokra sarkallja, aminek következtében jelentős mértékben aktivizálódik a helyi kereskedelmi piac. A pótlólagos források csökkentik a beruházási kockázatot is. A fejlesztési pénzüintézetek főleg a kereskedelmileg fejletlen országokban ruháznak be a helyi piacok fejlesztése érdekében. A SWEDFUND pakisztáni zöldmezős erőmű finanszírozása jól szemlélteti ezen pénzüintézetek katalizátor szerepét. A hagyományos beruházók kiemelkedően veszélyesnek és kockázatosnak tartják a zavargások és politikai instabilitás sújtotta régiókat. A fejlesztési pénzüintézetek viszont beruházásaikon keresztül bizalmat keltenek a többi külföldi beruházóban. Másik jelentős példa a katalizátor szerepre a Német Újjáépítési Hitelintézet tagjának, a DEG-nek a kirgizisztáni beruházása, amely fejlesztési pénzüintézet a Kirgiz Befektetési és Hitelbank megalapításában való részvételével lehetővé tette a magánszektor hosszú távú projektfinanszírozásainak beindítását, amelyet korábban egy bank sem vállalt.¹³

Az európai fejlesztési pénzüintézetek jelentős kockázatu projektfinanszírozásai nagyban hozzájárulnak a magántőke mobilizálásához, a kereskedelmi bankok és be-

fektetési alapok hitelkihelyezéseinek dinamizálásához. Ezek a pénzüintézetek szorosan együttműködnek a kormányokkal és egyéb szervezetekkel a technikai segítségnyújtás, megvalósíthatósági tanulmányok és menedzsmentszolgáltatások finanszírozása területén.

Némely fejlesztési pénzüintézet, mint például a CDC, méréseket végez a forrás-generáló képességét illetően. A CDC jelentése kimutatja, hogy a 2004 és 2008 közti időszakban a 4,8 milliárd euró összegű tőkekihelyezések 13,4 milliárd euró összegű pótlólagos kereskedelmi banki forrást mobilizáltak.¹⁴ Ez annyit jelent, hogy a CDC 1 euró összegű hitelkihelyezésére további, megközelítőleg 2,5 euró összegű pótlólagos finanszírozási forrás jutott.

A segélyektől való függőségmentes, fenntartható fejlődés biztosítása

Az európai fejlesztési pénzüintézetek forrásaikkal nagyban segítik a termelőszektorok fenntartható növekedését. A termelőtevékenységek finanszírozása képezi az alapját a helyi kormányok infrastrukturális beruházásainak, valamint az átlátható szabályozási keretrendszer és környezet megalkotásának. Ezek a folyamatok nagyban csökkentik a segélyektől való függőséget. A helyi cégekbe történő beruházások serkentik a gazdasági növekedést, és biztosítják a helyi közösségek fenntartható jövedelemtermelő képességét. A német DEG például részt vett a legnagyobb mozambiki alumíniumolvasztó megépítésének finanszírozásában, amellyel az ország az egész világ legnagyobb alumíniumtermelőjévé vált. Ez a cég biztosítja az ország exportbevételének 77%-át, és egyben az egyik legnagyobb adózó.¹⁵

A fejlesztési pénzüintézetek ugyanakkor segítik a felelősségteljes kormányzás követelményrendszerének megerősítését, a környezetvédelmi, minőségvédelmi és munkavédelmi előírások betartatását, valamint a jó üzleti gyakorlatok elterjedését, amely intézkedések nagyban elősegítik a teljes közösség gyarapodását. Ezen intézkedések mind előmozdítják a nemek közötti egyenlőséget, az emberi jogokat, valamint a társadalom sérülékeny csoportjainak védelmét.

A német DEG pénzüintézet az „afrikai gyapot” PPP- (Public Private Partnership) program keretén belül járult hozzá a fenntartható fejlődéshez Beninben és Burkina Fasóban.¹⁶ A programot a német Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Minisztériuma is támogatta. A projektet a minisztérium finanszírozta a DEG operatív irányítása mellett, magánpartnerek aktív bevonásával. Németország egyik legnagyobb kiskereskedelmi hálózata, az OTTO létrehozta a „Segély kereskedelemmel” Alapítványt (Aid by Trade Foundation). Ez az alapítvány több afrikai országban is kezdeményezte a többszereplős PPP-programot, a német DEG, valamint a német Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Minisztériuma bevonásával. Adicionális partnerként jelen volt a Természetvédelmi Világalap (WWF) és a nem kormányzati szervezet Global GAP (a szervezet tanúsítja a jó mezőgazdasági gyakorlatot) is.

Az „afrikai gyapot” program fő célja, hogy létrehozza a jelentős kiskereskedők szövetségét a nemzetközi textil értéklánc mentén, keresletet biztosítson a gyapottermékek iránt, valamint elősegítse a szociális és környezetvédelmi szempontból fenntartha-

tó termelést. A program a következő tevékenységi köröket támogatja: a kistermelők kapacitásainak bővítését, a termelők és a gyapotgyárak közti kapcsolatok erősítését, a keresleti és kínálati lánc fejlesztését, valamint a termelési értéklánc mentén az együttműködés és a jó gyakorlatok terjedésének erősítését.

A programnak nagyon jelentős fenntarthatósági szerepe is van, amely a termelés környezetvédelmi és szociális fenntarthatóságát felügyelő rendszer bevezetését követő két évben be is igazolódott. Ilyen pilotprojektek már folyamatban vannak Beninben, Burkina Fasóban és Zambiában. Több mint százezer farmer részesült a jó mezőgazdasági gyakorlatokról szóló oktatásban, és számítások szerint 1,2 millió embert fog kedvezően érinteni a projekt. Zambiában egy alprogram is futott, amely a gyapottermelés hatékonyságát volt hivatott erősíteni, és a kistermelők jövedelmét növelni. Kijelenthető, hogy ezek a projektek nagyban hozzájárulnak a fenntartható fejlődéshez, az emberek jövedelmének, valamint a helyi közösségek adóbevételeinek növekedéséhez.

EURÓPAI FEJLESZTÉSI PÉNZINTÉZETEK

FINNFUND – Finn Ipari Együttműködési Alap

A FINNFUND egy fejlesztésfinanszírozási vállalat, amely hosszú távú kockázati tőkét biztosít magáncégek feltörekvő és bizonyos átmeneti országokban megvalósítandó projektjeihez. A befektetők kockázatának csökkentésével a FINNFUND elsődleges célkitűzése, hogy a projektek kidolgozásánál a profitabilitás mellett a környezetvédelmi és szociális aspektusok is jelenjenek meg. A FINNFUND főleg finn cégekkel együtt fektet be, de a finn cégek helyi partnereit is finanszírozza úgy, mint a hosszú távú szerződéssel rendelkező vevőket, szállítókat, alvállalkozókat. Ezen túlmenően a FINNFUND olyan közös beruházásokban vesz részt más fejlesztésfinanszírozási intézményekkel, amelyek nemcsak a finn üzleti életre vannak pozitív hatással, hanem jelentős környezetvédelmi és társadalmi haszonnal járnak. Mindenekelőtt a megújuló energiaforrások, az erdőgazdálkodás, valamint a telekommunikáció azok az iparágak, amelyeket a FINNFUND más fejlesztésfinanszírozási intézményekkel együtt támogat. A pénzüzetet piaci alapon finanszíroz, és a finanszírozások nem kötődnek a finn exporthoz. A fejlődő országok mellett a FINNFUND folytatja a FÁK-országokkal való együttműködést. A FINNFUND azt tervezi, hogy a jövőben a hitelek nagy részét az alacsony jövedelmű országokban helyezi ki. A pénzüzetet kisebbségi részvényesként olyan projektekbe fektet be, amelyeket nagy tapasztalattal rendelkező szakmai befektetők irányítanak. A pénzüzetet részvétele eseti alapú, általában kevesebb, mint a finanszírozott vállalat alaptőkéjének a 30 százaléka. A FINNFUND általában 5–10 éves gazdasági periódus után lép ki a projektből. A kilépési feltételeket a finanszírozás előtt állapítják meg.

A FINNFUND közép- és hosszú távú hiteleket is nyújt piaci feltételek mellett. A beruházási hitelek kamatlába a finanszírozandó projekttől és az ország kockázati tényezőjétől, valamint a hitelfedezettől, a türelmi időtől, továbbá a törlesztési időtartamtól függ. A türelmi idő és a törlesztések a megvalósítandó projekthez illeszkednek. A hite-

lek rendszerint dollárban és euróban kerülnek meghatározásra. A FINNFUND számos országban forrás-, illetve kamatadómentes. Annak érdekében, hogy a FINNFUND a projekt tőkeigényét a legmegfelelőbb módon ki tudja elégíteni, köztes eszközt is használ alarendelt kölcsöntőke biztosításával, valamint elsőbbségi részvény kibocsátásával. Kivételes esetekben a FINNFUND bankgaranciát is tud nyújtani, amellyel lehetővé teszi, hogy az ügyfél a helyi pénzpiacon hitelhez jusson.

1. táblázat: FINNFUND-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	20	34	Afrika	34	36	tőke	45	46
infrastruktúra	28	19	Ázsia	26	29	kölcsön	53	54
ipar	44	40	Latin-Amerika	15	5	garancia	2	0
mezőgazdaság	1	3	Európa, Oroszország	15	25			
egyéb	7	4	mediterrán térség	1	0			
			régióközi	9	5			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

A SWEDFUND Nemzetközi Pénzintézet

A SWEDFUND svéd állami tulajdonban lévő pénzintézet, amelynek igazgatóságában a pénzügy- és külügyminisztérium delegáltjai ülnek. A bank stratégiáját és üzletpolitikáját a kormányzat határozza meg. 2004-ben a pénzintézet portfóliója 55 millió euró volt. A SWEDFUND befektetéseinek 71%-a tőkebefektetés, de a pénzintézet mindig csak kisebbségi tulajdonos az adott vállalatokban. A közvetlen tőkebefektetések mellett hiteletet is nyújt a fejlődő országokban. A SWEDFUND együttműködik a Svéd

2. táblázat: SWEDFUND-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	8	26	Afrika	45	23	tőke	64	38
infrastruktúra	22	19	Ázsia	30	37	kölcsön	36	60
ipar	64	35	Latin-Amerika	6	16	garancia	0	2
mezőgazdaság	1	0	Európa, Oroszország	12	0			
egyéb	5	21	mediterrán térség	2	1			
			régióközi	5	23			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

Kereskedelmi Tanáccsal, amely a svéd vállalatok külföldi tevékenységének erősítését szolgálja. A SWEDFUND mindenekelőtt a 3000 USD alatti 1 főre eső GDP-vel rendelkező országokra koncentrál, viszont ez a kritérium nem vonatkozik a kelet-közép-európai országokra. A befektetések harmada a kelet-közép-európai régióra, további 30%-a afrikai országokra, míg a maradék 35% fele-fele arányban Latin-Amerikára és Ázsiára esik. A pénzüzetnek a világ 27 különböző országában vannak befektetései. A SWEDFUND részt vett a nicaraguai Enitel telefontársaság privatizációjában, amelyet a svéd Megatel vásárolt meg. A példa is jól szemlélteti, hogy a svéd cégek globális pozícióinak javítása a SWEDFUND egyik meghatározó missziója.

FMO – Hollandia Fejlesztési Bankja

Az FMO Hollandia vállalkozásfejlesztési bankja. Az FMO legfőbb küldetése, hogy a fejlődő országokban elősegítse a magánszektor egészséges növekedését. A társaság finanszírozásaival a tartós fejlődésre hatást gyakorol. Az FMO által nyújtott szolgáltatások jóval többet jelentenek a hosszú távú finanszírozásoknál. Az FMO elkötelezett a negatív környezeti hatások csökkentése és a nemzetközi munkaügyi szabványok, normák betartása iránt. Az FMO, kihasználva szakmai stábjának tapasztalatát és felkészültségét, az üzletfelek pénzügyi igényeinek kielégítésekor a környezetvédelmi és szociális elvárások figyelembevétele mellett ad tanácsot.

Az FMO befektetési portfóliója 4,6 milliárd euró (2009), amely a világ egyik legnagyobb bilaterális fejlesztési bankjává teszi. Az FMO a Standard and Poor'stól AAA minősítésre tett szert, és 2008 márciusában megszerezte a Holland Központi Banktól a banki engedélyt. Az FMO 1970-ben jött létre a holland kormány és a holland pénzügyi intézmények, az ipari, kereskedelmi és szakszervezetek együttműködése keretében. Részben a holland kormánnyal való kapcsolatnak köszönhetően, az FMO készen áll arra, hogy vállalja azt a kockázatot, amelynek vállalására a kereskedelmi finanszírozók nem, illetőleg még nem készültek fel. A különleges helyzetének és tulajdonosi szerkezetének köszönhetően, az FMO hosszabb távú hiteleket tud nyújtani a fejlődő országokban működő magánszektor vállalatai számára. Az FMO a szükséges beruházási tőkének csak egy részét finanszírozza, részvétele azonban más pénzügyi intézményeket is beruházásra sarkall, ennél fogva lényegesen több tőkét mozgósít, mint amelyet bármelyik egyedül álló beruházó önmagában generálni tudna. Az FMO teljes körű pénzügyi szolgáltatást nyújt a magánvállalatok és a fejlődő gazdaságok megsegítésére. A vegyes finanszírozás elősegíti az egyedi projektek igényeit: hitelek (beleértve a szindikált hiteleket is), kockázati tőke, valamint garanciák.

FMO-finanszírozás és hitelek

A MASSIF befektetési alap hozzájárul a finanszírozási szolgáltatások fejlesztéséhez a kis- és mikrovállalkozások számára azzal, hogy szélesíti az általuk elérhető finanszírozási forrásokat, és erősíti azokat a pénzügyi közvetítőket, amelyek ezeket a csoportokat kiszolgálják. Az infrastruktúra-fejlesztő alap hosszú távú finanszírozást nyújt olyan

infrastrukturális projektek megvalósításához, amelyek közreműködnek a társadalmi-gazdasági infrastruktúra fejlesztésében (energia, telekommunikáció, közlekedés, víz, környezetvédelmi és társadalmi infrastruktúra).

Az Energia Alaphoz való csatlakozás (AEF) hozzájárul ahhoz, hogy a világ szegény vidékein élők is hozzáférhessenek a megfizethető és fenntartható energiaszolgáltatásokhoz. A Szaharától délre fekvő terület sajátos célterület.

A kapacitást fejlesztő program (CD) lehetővé teszi a know-how és a szakismeret átadását, amellyel az ügyfelek tökéletesíthetik üzletmenetüket. Ez a szolgáltatás egy komplex pénzügyi csomag részét képezi.

A feltörekvő piacok alapja (IFOM) a feltörekvő piacok fejlesztését támogatja azzal, hogy a holland vállalatokat beruházásokra ösztönzi, különösen a kis- és középvállalkozásokat.

3. táblázat: FMO-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	42	60	Afrika	29	34	tőke	45	39
infrastruktúra	24	30	Ázsia	25	28	kölcsön	51	61
ipar	30	8	Latin-Amerika	22	23	garancia	4	0
mezőgazdaság	3	2	Európa, Oroszország	16	9			
egyéb	2	0	mediterrán térség	2	3			
			régióközi	6	4			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

IFU-IO – A Fejlődő Országok Iparosodását Elősegítő Alap, Kelet- és Közép-európai Beruházási Alap

Az IFU, a Fejlődő Országok Iparosodását Elősegítő Alap egy olyan pénzügyi intézmény, amelyet a dán kormányzat hozott létre 1967-ben önmagát szabályozó alapként. Az IFU társfinanszírozója olyan fejlődő országokban megvalósuló projekteknek, ahol az egy főre eső jövedelem 2010-ben 3084 USD alatt volt.

Az IFU leányalapja az IO, a Kelet- és Közép-európai Beruházási Alap 1989-ban jött létre. IO Kelet- és Közép-Európa országainak olyan projektjeihez nyújt társfinanszírozást, amelyek az Európai Unió területén kívül esnek. Manapság az IO csak Oroszországban, Fehéroroszországban, valamint Ukrajnában van jelen. A két Alap azonos felügyelőbizottsággal és igazgatósággal működik. A két Alap törzstőkéje 464 millió euró.

Mind az IFU, mind az IO ugyanazokat a tanácsadói szolgáltatásokkal kiegészített, tőkebefektetésekben testet öltő beruházásokat nyújtja. Hiteleket és biztosítékokat ad kereskedelmi feltételek mellett. A termelő és szolgáltató cégek beruházásainak elősegítése érdekében nyújtott hitelek és garanciák piaci alapon történnek.

Az IFU és az IO normál esetben a teljes projektberuházások 30 százalékát finanszírozza, amely a működő tőkét is magában foglalja. Kisebb projektek esetén az IFU/IO a teljes beruházás akár több mint 50 százalékát is finanszírozza. Az IFU maximálisan 100 millió dán koronával, míg az IO maximum 50 millió dán koronával támogat egy projektet. A pénzüzetet valamely projektben történő részvételének előfeltétele, hogy legyen a projektben egy dán tárfinanszírozó. Az IFU és az IO alapesetben tagot delegál a projektben részt vevő vállalatok igazgatótanácsába. Az IFU és az IO kilép a projektből, amikor az önfenntartóvá válik, tipikusan 5-7 évvel az indulást követően. A kilépést követően általában a többi tulajdonos veszi át az üzletrészeket.

Az IFU-val és az IO-val való kapcsolatból a vállalatok is sokat profitálnak; hozzáférnek az Alapok tapasztalataihoz, valamint az Alapok globális tanácsadói hálózatához. Mindemellett az Alapok közreműködése presztízs-növelő hatással bír.

Ezek a pénzüzetek egyedülálló tudással rendelkeznek a partneri kapcsolatok kialakítása és működtetése terén. Az évek során az Alapok jelentős betekintést és tudást szereztek a partneri kapcsolatok nehézségeit, veszélyforrásait illetően. Az Alapoknak öt irodája van külföldön, és kiterjedt tanácsadói hálózattal rendelkeznek azokban az országokban, ahol dolgoznak.

Az Alapok a finanszírozandó projektekben tőkével vesznek részt. Az IFU és az IO részvételének aránya a tőkebefektetésben mindig kevesebb, mint a dán partneré.

Az IFU és IO átváltható valutában tud kölcsönöket nyújtani, 5-7 évre terjedően és 1-2 éves türelmi idővel. Az IFU és az IO hitelekhez kapcsolódó pénzügyi biztosítékokat bocsáthat ki más pénzügyi intézmények projektjeihez, beleértve a helyi pénzügyi intézményeket.

4. táblázat: IFU–IO-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	5	22	Afrika	22	32	tőke	53	53
infrastruktúra	10	5	Ázsia	28	41	kölcsön	44	46
ipar	63	54	Latin-Amerika	4	1	garancia	3	1
mezőgazdaság	15	15	Európa, Oroszország	40	22			
egyéb	2	5	mediterrán térség	6	4			
			régióközi	1	0			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

CDC Group Plc – Brit Fejlesztési Pénzüzet

A CDC csoport missziója a fejlődő országok életszínvonalának javítása a fenntartható fejlődést erősítő vállalkozások finanszírozásán keresztül. A CDC a legrégebbi fejlesztési pénzüzet a világon. Hatvan éve nyújt finanszírozást a fejlődő országok számá-

ra. A pénzügyi intézet egyik lényegi prioritása, hogy a kihelyezett hitelek 75%-a alacsony jövedelmű államokba áramoljon, ahol az egy főre jutó jövedelem nem éri el a 905 USD összeget. A beruházások 50%-ának a szubszaharai régióba kell áramolnia. Az elkövetkező öt évben a CDC 125 millió GBP összeget szán a kis- és középvállalkozások finanszírozására. A CDC portfóliója 2,5 milliárd GBP összeget tesz ki, amely jelenleg a világ 71 országának 800 különböző vállalkozásánál van kihelyezve. A CDC megköveteli az eszközmenedzserektől, hogy csatlakozzanak a beruházási kódexhez, amely kötelezi őket, hogy a legkiemelkedőbb nemzetközi menedzsment, szociális felelősségvállalás és környezetvédelmi irányelvek mentén végezzék tevékenységüket. A CDC alapok alapjaként működik. A pénzügyi intézet nem végez közvetlen tőkebefektetéseket, hanem pénzügyi közvetítőket alkalmaz, akik jól ismerik a feltörekvő piacok sajátosságait. A CDC-nek jelenleg 65 afrikai, latin-amerikai és ázsiai alapon van befektetése. A CDC beruházásai lefedik csaknem az összes gazdasági ágazatot. A finanszírozott vállalkozások nagysága szintén eltérő.

5. táblázat: CDC-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	5	22	Afrika	22	32	tőke	53	53
infrastruktúra	10	5	Ázsia	28	41	kölcsön	44	46
ipar	63	54	Latin-Amerika	4	1	garancia	3	1
mezőgazdaság	15	15	Európa, Oroszország	40	22			
egyéb	2	5	mediterrán térség	6	4			
			régióközi	1	0			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

COFIDES – Compañía Española de Financiación del Desarrollo

Az 1990 óta működő spanyol pénzügyi intézet a fejlődő, átmeneti és feltörekvő országok olyan projektjeihez nyújt finanszírozást, amelyekben spanyol befektetők is részt vesznek. Az 50 millió euró saját forrással rendelkező COFIDES-ben 61% tulajdonrészrel rendelkezik a spanyol kormány különböző állami intézményeken keresztül: Spanyol Külkereskedelmi Intézet (ICEX), Spanyol Hitelintézet (ICO) és a Nemzeti Innovációs Vállalkozás (ENISA). A fennmaradó 39%-kal a három legnagyobb spanyol kereskedelmi bank rendelkezik (BBVA, Banco de Sabadell, Banco de Santander).

A COFIDES saját, valamint harmadik fél forrásainak kihelyezésével foglalkozik. Emellett még két állami alapot is kezel, amelyeket azért hoztak létre, hogy támogassák a külföldi spanyol befektetéseket, és vegyenek részt a multilaterális fejlesztési bankok, mint például az EIB és az Inter-amerikai Fejlesztési Bank egyes finanszírozásaiban. A COFIDES jelenleg 60 különböző államban finanszíroz projekteket, és 900 millió

euró összegű globális beruházási kapacitással rendelkezik. Az egyes finanszírozható projektek felső határa nem haladhatja meg a 25 millió eurót. A pénzüintézet az egyes finanszírozott projektekbe tőkebefektetőként is beléphet, átmenetileg, kisebbségi tulajdonosként. A pénzüintézet opcióval rendelkezik arra vonatkozóan, hogy egy bizonyos idő után eladhassa a részesedését. A COFIDES szolgáltatáscsomagjának is integráns része a pénzügyi és a környezetvédelemmel kapcsolatos tanácsadás.

6. táblázat: COFIDES-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	1	9	Afrika	5	4	tőke	94	96
infrastruktúra	45	38	Ázsia	12	32	kölcsön	6	4
ipar	47	52	Latin-Amerika	61	35	garancia	0	0
mezőgazdaság	5	1	Európa, Oroszország	19	18			
egyéb	3	0	mediterrán térség	2	2			
			régióközi	1	9			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

PROPARCO – Gazdasági Együtműködést Elősegítő Pénzüintézet

A PROPARCO egy francia, fejlesztésfinanszírozással foglalkozó pénzüintézet, amelynek legfőbb részvényese a Francia Fejlesztési Ügynökség (AFD), a francia kormány tulajdonában álló fejlesztésfinanszírozási intézmény, amely egyben Franciaország külföldi segélynyújtásait is szervezi. A PROPARCO több mint 90 afrikai, közép-keleti, délkelet-ázsiai, valamint karib-tengeri államban járul hozzá a gazdasági és szociális fejlődéshez. A PROPARCO fennmaradó részvényesi körét a legnagyobb francia kereskedelmi bankok és vállalatok, valamint afrikai bankok alkotják. A pénzüintézet egyesíti a fejlesztési célt a profitorientált követelményekkel. A 142,6 millió euró alaptőkével rendelkező pénzüintézet részt vesz a termelés, infrastruktúra, valamint szolgáltatási szektor finanszírozásában, beleértve a pénzügyi szolgáltatásokat is.

2004-ben a PROPARCO kiterjesztette földrajzi lefedettségét új országokra is, többek között Kínára, Egyiptomra, valamint Thaiföldre és Törökországra, ahol képviseleti irodákat is nyitott. A pénzüintézet finanszírozásai mögötti racionalitást négy kulcsszóval lehet leginkább összefoglalni: hosszú távú részvétel, addicionalitás, jövedelmezőség és innováció.

A PROPARCO szerepe nem abban nyilvánul meg, hogy a magánszféra szereplőivel versenyezzen, hanem hogy elősegítse a hosszú távú projektekben való részvételüket. A vállalatfinanszírozáshoz kapcsolódó pénzáramlásoknak átláthatóknak és kompatibiliseknek kell lenniük a szigorú francia és nemzetközi törvényekkel. A szabályozások figyelemmel vannak a pénzmosásra, valamint a környezetvédelemre.

PROPARCO a magántőke-beruházások eszközrendszerének teljes spektrumát kínálja direkt módon vagy alapokon keresztül. A pénzügyintézet mindig kisebbségi beruházó marad. A pénzügyintézet portfóliójában megtalálhatók a különböző fejlettségű és nagyságú iparágak.

A PROPARCO tőkebefektetéseinek központi filozófiája arra a megállapításra épül, hogy a beruházókkal, vezetőkkel és alkalmazottakkal együtt értékvezéreltnek kell lenni, a kockázat és az ellenszolgáltatás arányának egyensúlyban kell lenni a hosszú távú környezettudatos és szociális felelősségtudaton alapuló fejlődés érdekében. Általában 5–7 évnyi részvétel után lép ki a pénzügyintézet a projektből, amikor a projekt már önfenntartó, és új befektetési társaságok jelentkeznek.

Tőkére szakosodott új részleg alakult 2004-ben, amely részt vesz a fejlődő és feltörekvő piacokra szabott egyedi megoldások kialakításában, amelyek magukban foglalják a határon átnyúló tevékenységeket is.

A banki hitelkonstrukciók széles választékával rendelkezik a PROPARCO. A hiteleket euróban, dollárban vagy más devizában denominálják. A hitelek lejáratát három évtől tizenöt évig terjed, átlagban 8–10 évesek. A türelmi időt a végső lejárat egyenyedében szokták meghatározni.

A PROPARCO nagyon élénk tevékenységet folytat a garanciavállalások területén is. A garanciavállalások lehetővé teszik a hosszú távú pénzforrások mobilizálását a hazai és külföldi devizában. A pénzügyintézet mindemellett strukturált projektfinanszírozást is nyújt.

7. táblázat: *PROPARCO-portfólió*

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	45	51	Afrika	40	45	tőke	14	15
infrastruktúra	36	39	Ázsia	20	17	kölcsön	84	85
ipar	12	6	Latin-Amerika	4	9	garancia	2	0
mezőgazdaság	4	3	Európa, Oroszország	0	0			
egyéb	2	1	mediterrán térség	25	24			
			régióközi	12	4			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

SIMEST – Società Italiana per le Imprese all'Estero

2004-ben az olasz SIMEST 157,3 millió euró befektetési portfólióval rendelkezett a világ 199 különböző országában. A pénzügyintézet tevékenysége 100%-ban a tőkebefektetésekre koncentrálódik. A SIMEST részvényesei között megtalálhatók a nagy olasz privát bankok, viszont a kontrollfunkció az olasz Ipari Minisztérium kezében van. Az Európai Unió kívüli országokban a SIMEST az adott vállalkozás maximum 25%-át

szerezheti meg. Fontos megjegyezni, hogy ezek a vállalkozások vagy teljes mértékben olasz vállalkozások, vagy olasz részvételű vegyes vállalatok. A SIMEST irányítása alatt álló kockázatitőke-társaságok kiegészíthetik a SIMEST külföldi cégekben való tőkebefektetéseit az üzletrész 49%-áig. A bank elsődleges célja, hogy támogassa az olasz cégek külföldi befektetéseit. A beruházásoknál olyan országokat részesítenek előnyben, amelyek hagyományaikban, kultúrájukban kedvező környezetet biztosítanak az olasz beruházások számára. Emellett még meghatározó, hogy az adott célország különleges földrajzi és gazdasági előnyökkel bírjon az olasz termelőágazatok nemzetközi terjeszkedése szempontjából. A SIMEST beruházásai általában nem szektorspecifikusak.

8. táblázat: SIMEST-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	2	0	Afrika	3	2	tőke	100	100
infrastruktúra	8	14	Ázsia	30	25	kölcsön	0	0
ipar	78	71	Latin-Amerika	12	18	garancia	0	0
mezőgazdaság	8	10	Európa, Oroszország	25	25			
egyéb	4	5	mediterrán térség	18	17			
			régióközi	12	14			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

OeEB – Osztrák Fejlesztési Bank

Az Osztrák Fejlesztési Bank (OeEB) az EDFI (Európai Fejlesztésfinanszírozási Intézetek) legújabb tagja lett 2008. április 1-jén. Az OeEB teljes egészében az Osztrák Kontrollbank és az Osztrák Export hitel Ügynökség tulajdonában áll. A bank feladata, hogy önfenntartó projekteket finanszírozzon a fejlődő országok privát szektorában, amelyek bizonyos fejlesztési kritériumoknak megfelelnek (úgy mint a szegénység csökkentése, foglalkoztatás, nemek közötti egyenlőség, nők foglalkoztatottsága, know-how átadása). Az OeEB tevékenységei nem csupán nemzeti érdekeltégűek. A fejlesztési bank nem versenyez a kereskedelmi bankokkal, de kiegészíti a tevékenységüket. Az OeEB meghatározó irányelveit az exporttámogatási törvény, a Szövetségi fejlesztési együttműködési törvény, valamint az Osztrák Fejlesztési Együttműködés Kelet-Európával elnevezésű hároméves program határozza meg.

Az OeEB tőkepartnerként működik, köztes finanszírozást, hosszú távú hiteleket, refinanszírozást nyújt pénzüintézetek számára, vagy alapokban vesz részt. Az OeEB forrásait a nemzetközi pénzpiacokról vagy az Osztrák Kontrollbanktól szerzi be. A kereskedelemfinanszírozás mellett az OeEB-nek az osztrák kormány garanciát biztosított a technikai tanácsadási tevékenység beindítása érdekében, amely nagyban erősíti a

fejlesztés hatását. Jóllehet a magántulajdonú banknál a beruházások magukban foglalják a politikai és kereskedelmi kockázatokat, az OeEB projektjeinek biztosítására az osztrák kormány garanciát vállal.

9. táblázat: OeEB-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	100	100	Afrika	14	25	tőke	47	39
infrastruktúra	0	0	Ázsia	0	0	kölcsön	42	61
ipar	0	0	Latin-Amerika	19	18	garancia	11	0
mezőgazdaság	0	0	Európa, Oroszország	54	31			
egyéb	0	0	mediterrán térség	0	0			
			régióközi	13	26			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

BIO – Belgian Investment Company for Developing Countries

Ezt a belga pénzintézetet 2001-ben alapították a fejlődő és feltörekvő országok magánszektorának erősítése érdekében. A pénzintézet elsődleges célja, hogy finanszírozásaival elősegítse a fenntartható gazdasági és szociális fejlődést és a szegénység visszaszorítását. Ez a második belga fejlesztési pénzintézet Belgiumban, az elsőt (BMI/SBI) 1971-ben alapították. A BIO pénzintézetet a belga állam és a BMI/SBI pénzintézet jegyzi 50-50% arányban. A BIO finanszírozásai nincsenek a belga magánszektorhoz kötve. A pénzintézet legfőbb feladata, hogy a belga állam fejlesztési együttműködési költségvetéséből származó forrásokat helyezze ki a világ legfejletlenebb, alacsony és közepes jövedelmű országaiban a magánszektor dinamizálása érdekében. A BIO stra-

10. táblázat: BIO-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	5	22	Afrika	22	32	tőke	53	53
infrastruktúra	10	5	Ázsia	28	41	kölcsön	44	46
ipar	63	54	Latin-Amerika	4	1	garancia	3	1
mezőgazdaság	15	15	Európa, Oroszország	40	22			
egyéb	2	5	mediterrán térség	6	4			
			régióközi	1	0			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

tégiája három pontra összpontosít: közvetett támogatás a pénzügyi szektor számára, beleértve a mikrofinanszírozási pénzüzeteket, a kereskedelmi bankokat, a befektetési alapokat és vállalkozásokat; a helyi kis- és középvállalkozásokba való befektetés; befektetés a magán-infrastrukturális projektekbe (energetika, vízi közmű, telekommunikáció, szállítmányozás). 2009-ben a pénzüzetnek 93 projektje volt. A portfólió összege 261,4 millió euró. A pénzüzet létrehozott egy kapacitásépítési alapot is, amely bankgaranciát nyújt megvalósíthatósági tanulmányok társfinanszírozásához. Az Alap ezenfelül még támogatást nyújt technikai segélyprogramok (oktatás, technológiatranszfer) megvalósításához.

BMI-SBI

A belga BMI-SBI fejlesztési pénzüzetet 1971-ben hozták létre abból a célból, hogy tőkét és know-how-t biztosítson a belga magánszféra cégei számára a nemzetközi beruházásaik területén. A BMI-SBI magánbank, amely részvényeinek 63%-a egy belga állami holding kezében van, míg a fennmaradó részvényesomagon magáncégek, mint a BNP Paribas, az ING Belgique, az Electrabel osztoznak. A pénzüzet kölcsönei mindenképp belga érdekekhez kötöttek. A pénzüzet tevékenysége legfőképp egyes vállalatok létrehozására, akvizíciókra, átszervezésekre vagy a meglévő vállalkozások fejlesztésére irányul. A közös nevező mindig a belga cégekkel lévő kooperáció jelenléte. A BMI-SBI globális pénzüzet, a fejlődő és feltörekvő országokon át az ipari-szolgáltató államokban is finanszíroz projekteket. A BMI-SBI portfóliója 2009-ben 24 projektet foglalt magában, 17,8 millió euró értékben.¹⁷

11. táblázat: BMI-SBI-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	21	37	Afrika	7	0	tőke	57	0
infrastruktúra	13	5	Ázsia	27	29	kölcsön	43	100
ipar	47	44	Latin-Amerika	6	0	garancia	0	0
mezőgazdaság	18	14	Európa, Oroszország	12	0			
egyéb	0	0	mediterrán térség	0	0			
			régióközi	49	71			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

DEG KfW Bankcsoport

A DEG, a Német Újjáépítési Hitelintézet tagjaként, a hosszú távú projekt- és vállalatfinanszírozásra specializálódott 1962-t követően. A DEG magáncégek beruházásait finanszírozza Afrikában, Ázsiában és Latin-Amerikában, valamint Kelet-Közép-Euró-

pában. A DEG a német KfW 100%-os leányvállalata. A KfW anyabank részvényeinek 80%-át a szövetségi kormány, míg 20%-át a tartományok jegyzik. A befektetések nincsenek német befektetőkhez kötve.

A DEG legfőbb célja az, hogy magánvállalkozásokat létesítsen a fejlődő és átmeneti gazdaságokban, amellyel létrehozza a fenntartható gazdasági fejlődés bázisát, valamint elősegíti a helyi lakosság életszínvonalának javulását. A pénztintézet csak nyereséges projekteket finanszíroz, amelyek hozzájárulnak a fenntartható fejlődéshez a gazdaság minden szektorában. A pénztintézet különös figyelmet fordít a mezőgazdaságra, a feldolgozóiparra és az infrastruktúrára.

A pénztintézetnek 2009 végén 670 projektje volt, a portfóliójának összege pedig 4,7 milliárd euró összeget tett ki. A DEG tanácsadási szolgáltatást is nyújt partnerei részére a beruházások megtervezésének és kidolgozásának területén. A gazdasági szektorokat illetően prioritást élvez a környezetvédelem, a természeti erőforrások megőrzése, a pénzügyi szektor fejlesztése, az élelmiszer-biztonság és a vidékfejlesztés. A DEG 2009-ben 12 millió euró összegű pótlólagos forrást kapott PPP-programokra, míg 1,8 millió euró összegű forrást fordíthatott technikai segítségnyújtásra. A pénztintézet három kormányzati alapot is kezel, amelyek a beruházást megelőző, illetve a beruházással összefüggésben lévő intézkedéseket segítik a fejlődő országokban.

12. táblázat: DEG-KfW-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	35	30	Afrika	18	25	tőke	42	37
infrastruktúra	19	25	Ázsia	30	38	kölcsön	57	60
ipar	27	27	Latin-Amerika	20	19	garancia	2	3
mezőgazdaság	13	14	Európa, Oroszország	25	13			
egyéb	6	4	mediterrán térség	5	2			
			régióközi	1	1			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

Norfund

A Norfund fejlesztési pénztintézetet 1997-ben hozták létre, amely szerves részét képezi a norvég fejlesztési kooperációnak, és meghatalmazással bír, hogy magánbefektetőként működjön a fejlődő országok magángazdaságaiban. Az alap 100%-os tulajdonosa a norvég kormány. Az 1997-es alapító okirat úgy fogalmaz, hogy a pénzügyi alapnak olyan nyereséges üzleti tevékenységet kell végeznie, amelyek a magas kockázati besorolás miatt nem jutnának egyéb forráshoz.¹⁸ Ami a földrajzi megközelítést illeti, a Norfund négy régióra koncentrált: Dél-Afrika, Kelet-Afrika, Közép-Amerika és Délkelet-Ázsia bizonyos részei. A pénztintézet 2009-től a 6700 USD alatti GDP-vel

rendelkező országokban fektet be, jelentős elkötelezettséget vállalva a legfejlettebb országok csoportja iránt. A Norfund többnyire olyan szektorokban finanszíroz projekteket, amelyekben mélyreható tapasztalattal rendelkezik, vagy pedig kedvező üzleti lehetőségeket tud kiaknázni a norvég üzleti körök számára. Az infrastruktúra, különös hangsúllyal a megújuló energiaforrásokra, a vízi erőművek, valamint a pénzügyi szektor számítanak a Norfund kulcsfontosságú finanszírozási területei közé. A Norfund aktív közreműködést fejt ki a szociális és természetvédelmi fenntarthatóság területén. Nyolcvanhárom projektet finanszírozott a pénzüzet 2009-ben, 634 millió euró összegben. A Norfund létrehozott egy globális leányvállalatot, az SN Power Investet, amelynek elsőrendű küldetése, hogy ügyleteket bonyolítson a megújulóenergia-szektorban. Az alap technikai segítségnyújtásra is biztosít forrásokat a tevékenységi területein.

13. táblázat: Norfund-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	23	75	Afrika	35	78	tőke	85	50
infrastruktúra	55	19	Ázsia	27	4	kölcsön	15	49
ipar	11	0	Latin-Amerika	36	16	garancia		1
mezőgazdaság	5	7	Európa, Oroszország	0	0			
egyéb	5	0	mediterrán térség	1	0			
			régióközi	1	0			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

SIFEM

A svájci SIFEM fejlesztési pénzüzetet 2005-ben hozták létre magántulajdonú társaságként, amely kivált a svájci konföderáció gazdasági ügyekért felelős államtitkárságából. A pénzüzet létrehozásának az volt a célja, hogy felügyelje a gazdasági ügyekért felelős államtitkárság, valamint egyéb magán- és közintézmény beruházási portfólióját. A SIFEM beruházásait nem kötik svájci érdekekhez. A SIFEM a Világbank meghatározása szerinti fejlődő és átmeneti gazdaságokban hajt végre beruházásokat, amelyek egy főre eső GDP-je nem haladja meg a 6000 USD/év összeget. A beruházások jelentős többsége a privilegizált országokban koncentrálódik. A SIFEM beruházási filozófiája abban áll, hogy a feltörekvő piacok életképes kis- és középvállalkozásainak forráshoz juttatása hosszú távú, fenntartható fejlődési hatásokat vált ki a helyi közösségben. Alapos szelekció alapján a pénzüzet mikrofinanszírozással, közvetlen tőkebefektetéssel és pénzüzetek részére történő hitelkeretek biztosításával is hozzájárul a helyi gazdaságok fejlődéséhez. A SIFEM 2009-ben 63 projektből álló portfólióval rendelkezett, amelyek volumene 284 millió euróra rúgott.

14. táblázat: SIFEM-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi	18	100	Afrika	24	53	tőke	88	85
infrastruktúra	3		Ázsia	34	16	kölcsön	12	15
ipar	79		Latin-Amerika	13	16	garancia	0	0
mezőgazdaság	0		Európa, Oroszország	21	14			
egyéb	0		mediterrán térség	4	0			
			régióközi	3	0			

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

SOFID

A 2007-ben alapított portugál fejlesztési pénzügyi intézet missziója a portugál cégek fejlődő országokban tervezett beruházásainak finanszírozására irányul. A portugál cégek a beruházásokat egyedül vagy helyi befektetőkkel együtt valósítják meg. A pénzügyi intézet részvényeinek többségét, 60%-át a portugál kormány jegyzi, míg a maradék 40%-os részvénytársaságon a négy legnagyobb portugál bank osztozik (Banco Espírito Santo, Banco BPI, Caixa Geral de Depósitos and Millennium BCP, Portuguese Association for Economic Development and Cooperation).¹⁹ A SOFID pénzügyi szolgáltatásai portugál érdekekhez kötöttek. A SOFID legfőbb szerepe abban áll, hogy pénzügyi szolgáltatásaival erősítse a portugál cégek fejlődő országokban történő beruházásait, valamint járuljon hozzá ezen országok fenntartható fejlődéséhez. A SOFID mindenekelőtt a Portugál Fejlesztési Segélyalap által meghatározott kedvezményezett országokra koncentrál. A pénzügyi intézet három projekttel rendelkezett 2009-ben, hárommillió euró értékben.

15. táblázat: SOFID-portfólió

szektoronkénti megoszlás (%)			földrajzi megoszlás (%)			beruházás típusa (%)		
szektor	össz.	2009	régió	össz.	2009	típus	össz.	2009
pénzügyi			Afrika	100	100	tőke	0	0
infrastruktúra			Ázsia			kölcsön	83	83
ipar	100	100	Latin-Amerika			garancia	17	17
mezőgazdaság			Európa, Oroszország					
egyéb			mediterrán térség					
			régióközi					

Forrás: 2009 Comparative analysis of EDFI members. EDFI, 2010.

KÖVETKEZTETÉSEK

Egyértelmű tény, hogy az európai fejlesztési pénzüszintézetek különböző projektfinanszírozásaikkal nagyban hozzájárulnak a fejlődő és felemelkedőfélben lévő országok fenntartható társadalmi és gazdasági növekedéséhez. Az adott ország gazdasági jövedelemtermelő képességének erősödésén túl nem szabad megfélekedezni a bevezetésre kerülő új technológiák, hatékony termelési és vállalatirányítási rendszerek, munkaszervezési, valamint jó üzleti gyakorlatok kedvező gazdasági és társadalmi hatásairól. Az európai államokhoz hasonlóan a középosztály, valamint a kkv-szektor megerősítése elengedhetetlen feladat a fejlődő országokban is. Az európai fejlesztési pénzüszintézetek katalizátor és „segélykiváltó” szerepe megkérdőjelezhetetlen. Az alulfinanszírozott szektorokban történő fejlesztéseket segítő finanszírozások bátorítják a magánszektor pénzüszintézeteinek és a multinacionális termelő- és kereskedelmi vállalatok beruházásait is. Természetesen az európai fejlesztési pénzüszintézetek szempontjából is előnyösek ezek a finanszírozások, mivel ezáltal saját országaik termelő és szolgáltató vállalkozásait is új exportpiacokhoz és pótlólagos megrendelésekhez segítik.

JEGYZETEK

- ¹ *The Growing Role of the Development Finance Institutions in International Development Policy*. Dalberg Global Development Advisors, January 2011.
- ² Uo.
- ³ Uo.
- ⁴ *Millennium Development Goal 8. Strengthening the Global Partnership for Development in a Time of Crisis*. MDG Gap Task Force Report 2009, United Nations, 2009. http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG_Gap_Task_Force_Report_2009.pdf
- ⁵ *The Growing Role of the Development...*, i. m. 2. o.
- ⁶ *World Development Indicators – Poverty data, a Supplement to World Development Indicators 2008*. World Bank, 2008. <http://data.worldbank.org/indicator>
- ⁷ *Global Monitoring Report 6p. The International Bank for Reconstruction and Development*. World Bank, 2007. <http://web.worldbank.org>
- ⁸ Lawrence Bouton–Mariusz A. Sumlinski: *Trends in Private Investment in Developing Countries. Statistics for 1970–1988*. Discussion Paper 41., International Finance Cooperation, Washington DC, 2000.
- ⁹ *The SME Banking Knowledge Guide*. IFC, 2009; Meghana Ayyagari – Thorsten Beck – Asli Demirgüç-Kunt: *Small and Medium Enterprises across the Globe: A New Database*. World Bank Policy Research Working Paper 3127, August 2003.
- ¹⁰ Ayyagari–Beck–Demirgüç-Kunt, i. m.
- ¹¹ *The Growing Role of the Development...*, i. m. 15. o.
- ¹² Uo.
- ¹³ Uo. 16. o.
- ¹⁴ *CDC 2008 Development Impact Report*. Development Report 2008, CDC, 2008.
- ¹⁵ *The Growing Role of the Development...*, i. m. 4. o.
- ¹⁶ *Public-Private Partnerships with BMZ*. develoPPP.de, DEG, 2009.
- ¹⁷ *The Growing Role of the Development...*, i. m. 1. o.
- ¹⁸ Uo. 58. o.
- ¹⁹ Uo. 64. o.

Szatmári Péter – Suha György

Felsőoktatási lehetőségek a magyar gazdaságdiplomácia stratégiájában

The Opportunities of Higher Education in Hungary's Policies on Economic Diplomacy



Összefoglalás

A nemzetközi együttműködés rendszerének globális folyamataiban világszerte egyre jelentősebb szerep hárul a felsőoktatási intézményekre, a tudásalapú ágazatok diplomáciai szerepének újraértékelésére. Ebben az összefüggésben különös jelentősége lehet a magyar egyetemek és főiskolák nemzetközi versenyképességéből adódó gazdaságdiplomáciai stratégiának, amelynek megtervezése és taktikai végrehajtása nem csupán az állami vagy magánfenntartású intézményeknek, de a kormányzati apparátusnak is kihívásokkal teli feladatokat jelent. A hazai felsőoktatás nemzetköziesítése számos szereplő számára egyelőre csupán a jól fizető, külföldi hallgatók akvizícióját jelenti – lehetőség szerint a migrációs kockázatok minimalizálásának szándéka mellett. A cikk kísérletet tesz arra, hogy az intézményi víziók és szándékok áttekintése mellett kijelölje az államigazgatási szereplők, különös tekintettel a diplomáciai, konzuli missziók, kereskedelmi és kulturális képviseltek helyét, szerepét ebben a komplex folyamatban. Összefoglalásként megállapítható, hogy az állami és intézményi aktorok érdekharmonizációján alapuló koordinált cselekvés érdemben járulhat hozzá a magyar felsőoktatás nemzetközi elismertségének növeléséhez és Magyarország gazdaságdiplomáciai eredményeihez.

SZATMÁRI PÉTER, CSc, intézetvezető főiskolai tanár, rektorhelyettes, Zsigmond Király Főiskola (szatmari@zskf.hu), SUHA GYÖRGY habil. PhD, címzetes egyetemi tanár, miniszteri biztos, Külgazdasági és Külügyminisztérium (suha.gyorgy@parlament.hu).

Summary

It is stating the obvious that the parameters of diplomacy have expanded significantly by today to include higher education, covering the actions of a broad range of actors and activities in an attempt to promote Hungarian educational services and call attention to their marketability in international markets. By entering a period of accelerated global connectivity among higher education institutions, it is clear that educational diplomacy will not only be led by state-run or privately financed institutions founded to promote Hungary's educational and cultural values. Rather, much of the current diplomatic activity surrounding the global engagement of higher education emanates from the responsibilities of the government. Several Hungarian private institutions, business schools and colleges are seeking cooperation agreements to enhance the quality of their education and to define themselves as global institutions. They aim to pursue a variety of goals through engagement, such as enriching their academic programmes and enlarging the bases of knowledge and experience for their students. However, their most important priority is to receive more international, self-funded students, preferably from countries with a low risk of migration. Whether encouraged by the government or a self-designed initiative, transparency and clearly stated strategic goals will be essential to the successful realization of their vision. Diplomatic actors, including the Hungarian diplomatic and consular missions, cultural institutions, and trading houses abroad, the relevant education authorities and the receiving institutions have an obligation to consider the benefits not merely to themselves but also to Hungary at large. These attributes are an invaluable quality for the institutions to shape Hungary's new economy-oriented public diplomacy and further develop the processes of internationalisation of higher education.

A felsőoktatás nemzetköziesítése iránti igény gazdaságdiplomáciai értelemben ma már minden döntéshozó számára magától értetődő stratégiai cél. Az elvárható eredmények illusztrációjaként legtöbb esetben a vietnami példát idézik, amely szerint ma a Vietnami Szocialista Köztársaságban hozzávetőlegesen ötezer, magyarországi felsőoktatási intézményekben végzett, vezető állásban lévő értelmiségi¹ beszél magyarul, köszönhetően a rendszerváltás előtti időszak ideológiai-politikai kapcsolatainak és az államközi oktatási megállapodásoknak.

Mégis úgy tűnik, hogy a külpolitikai stratégiai tervezéssel foglalkozók számára axiomaticusnak tűnő külkapcsolati szakterület továbbra is háttérbe szorult, helyét keresi a paradigmaváltást végrehajtó külgazdasági tervezési folyamatokban. Közismert és sokszor idézett az ausztrál példa, mely szerint az oktatási szolgáltatás a kontinensnyi állam exportjának harmadik legjelentősebb eleme, hozzávetőlegesen 13 milliárd USA-dollár értéket teremtve az ausztrál gazdaságnak.² Az ország kormányának adatközlése szerint a pénzügyi bevételeken túl közel két és fél millió végzett hallgatót tartanak nyilván világszerte, amely alumni-hálózat lobbijereje és befolyása nem igényel különösebb

érvelést. A szektor 127 ezer munkahelyet biztosít, amelyből 88 ezer csak áttételesen kapcsolódik a felsőoktatáshoz.³

Az ausztrál példa – dimenzionális különbségei ellenére – sok szempontból mégis hasonlít a magyar–vietnami kapcsolatokról vélelmezett előnyökhöz. Scott szerint ugyanis volt arra példa, hogy adott időszakban, több éven keresztül a maláj kormány tagjainak közel fele Ausztráliában végezte felsőfokú tanulmányait, ausztrál szimpátiával, élő kapcsolatokkal rendelkezett. Ez a kapcsolati tőkéből fakadó pozicionálási előny természetesen nemcsak a geopolitikai, biztonságpolitikai kontextusban hasznos, hanem kultúraközvetítő, befektetésösztönző, végső soron pedig globális országképformáló hatása is pótolhatatlan.

Jelen tanulmány vázlatos kísérletet tesz annak áttekintésére, hogy mit is kellene tenni ahhoz, hogy a magyar felsőoktatás nemzetköziesítésének folyamata – legalább pozitív mellékhatások formájában – érdemben járuljon hozzá a magyar gazdaságdiplomáciai célok teljesüléséhez. Ez a jól megfigyelhető tendencia a világ legfejlettebb régióiban érhető tetten, a globalizációs hatások érvényesülése leginkább a fejlett gazdaságokban működő felsőoktatási ágazatot, így a magyar egyetemeket, főiskolákat is érinti. Nem meglepő tehát, ha intézményi és kormányzati oldalról egyaránt ezek a sikeres országstratégiák lehetnek a követendő modellek a magyar tervezési programokban is. A kettős érdekrendszerből fakadó különbségek, nemritkán a kormányzati és az intézményi célok közötti eltérések nem problémamentesek ma sem. Míg a külügyi, külgazdasági döntés exportorientált, befektetésösztönző szemlélete egy viszonylag nehezen dinamizálható, kormányzati ciklusokhoz kötött, konzervatív igazgatási-végrehajtási modellre épít, addig az egyetemek és főiskolák érdeke rövid távú bevételnövelés, nemritkán a pénzügyi-finanszírozási túlélés biztosítása. Nehéz elvárni a piacon működő felsőoktatási aktoroktól, hogy az intézményi kapcsolatok építésén, kutatási, metodikai együttműködésekben túl ne csupán „cash-and-carry” szemlélettel tekintsenek a hallgatói mobilitásból fakadó előnyökre, hiszen a külföldi állampolgárságú hallgatók fogadása üzleti haszonnal, az intézményi bevételek növekedésével jár. Az OECD-tagállamokban jelenleg kb. hárommillióra tehető a külföldiek száma a felsőoktatási szektorban, hazánkban ez a szám hozzávetőlegesen – határozott növekedési tendenciával – 21 ezer körülire tehető.⁴ A látható potenciál és a sikeres külföldi minták ellenére még ma is sokan megkérdőjelezzik a hazai felsőoktatási intézmények hallgatói akvizíciós képességének komplexitását, célszerűségét, a tudatos versenyképesség-növelés jelentőségét, sőt, szükségességét az ország globális gazdaságdiplomáciai céljainak elérésében. Ezek a kritikus felvetések döntően két témakörre szűkíthetők, egyrészt a magánintézmények és állami intézmények közötti motivációs különbségtételre, másrészt a migrációs kockázatok problematikájára.

MITŐL MAGYAR?

Kiemelt jelentőségű oktatási célpiacon szolgáló magyar nagykövet nemrégiben egyértelművé tette, hogy állomáshelyén kizárólag állami fenntartású felsőoktatási intézmények számára biztosítja a diplomáciai képviselő lobbierjét és kapcsolati tőkéjét, a

magánintézmények részére nem. Ez a hibás, de szerencsére nem általános diplomáciai szemlélet mérhetetlen károkat okoz, hiszen ezzel a megkülönböztetéssel az állam képviselője tulajdonképpen saját érdekei ellen hatva, magát az államot, az oktatási szolgáltatást biztosító Magyarországot mint egységes célpiacot, a magyar felsőoktatási brandet gyengíti. A vitatott álláspont egyebekben éles ellentétben áll Orbán Viktor miniszterelnök 2014 augusztusában a magyar nagykövetek előtt tett kijelentésével, miszerint a diplomatáknak „fel kell nőni a feladathoz: egy perspektívájában sikeres ország méltó gazdasági központú képviseletét kell ellátni”.⁵ Sikerorientált gazdaságközpontú gondolkodás pedig nem alapulhat a piaci szereplők egyes csoportjainak kizárására, hátrányos megkülönböztetésére, következésképpen a magyar magánintézményi kínálat külpiazi integrációja az ország eminens érdeke.

Napjainkban a magán-felsőoktatási intézmények dominanciája jellemzi Japánt, Dél-Koreát, Indonéziát, Tajvant, a dél-amerikai országok közül idetartozik Brazília és Kolumbia. Európát Belgium és Hollandia képviseli ebben a csoportban, de magán-felsőoktatási intézmények számottevő súlya jellemzi az Amerikai Egyesült Államokat, Mexikót, Argentínát és Chilét is. A volt szocialista országok közül Lengyelország, Románia és Észtország tartozik ebbe a körbe.⁶ Ebben a megközelítésben nyilvánvaló, hogy felsőoktatási piaci versenyben az intézményi tulajdonviszonyok csak másodlagos jelentőségűek. Ezt támasztja alá magyar kutatók helyzetértékelése is,⁷ amely szerint egy évvel ezelőtt Magyarországon a felsőoktatásra fordított összegből a GDP-hez viszonyítva 0,2% volt a magánrészesedés aránya. Ez hozzávetőlegesen az állami kiadások egyötöde. A kutatás pontosan jelzi azt is, hogy hazánk gazdasági fejlettsége alapján várható 1,5% hatékony előteremtése az állam, az egyén és a piaci szektor közös felelőségében kell hogy megvalósuljon. Ez az adat 2008-ban az Egyesült Királyságban 2,3% volt.⁸ A szektor munkahelyteremtő képessége is számottevő, 2010-ben 21 495 oktató dolgozott a felsőoktatásban, ebből 1691-en magán-, 1956-an pedig egyházi intézményeknél.⁹ Magyarország esetében a felsőoktatás közép-távú külpiazi expanziója nem csak fizető hallgatók „importjára” szűkülhet. A magánintézmények jellegéből adódó rugalmasabb döntési mechanizmusok, a kapcsolatépítésre vonatkozó nyitottság és a sok esetben üzleti szempontokat előtérbe helyező irányítási szemlélet végső soron akár a hazai főiskolák állandósított külföldi jelenlétét is eredményezheti, nincs messze tehát az idő, amikor pénzügyi megfontolásokból magyar magánintézmények külföldi képviseleti irodák, virtuális, majd tényleges campusok nyitásával dinamizálhatják piaci jelenlétüket.

AZ ILLEGÁLIS BEVÁNDORLÁS KOCKÁZATKEZELÉSE

Külön vizsgálatot érdemel annak elemzése, hogy a külföldi hallgatók akvizíciója mennyiben jelent valóságos migrációs kockázatot hazánk számára. A 20. század kezdetétől a migráció egyike a transznacionális hálózatokkal átszőtt, kölcsönösen egymásra utalt globális világ központi kérdéseinek, a nemzetközi politikai napirend egyik folyamatosan tárgyalt jelensége, amely kihívások elé állítja a politikai szereplőket, társadalmakat és gazdaságokat egyaránt. A migráció szabályozása, formalizált keretek között tartása,

a migrációval kapcsolatos politikák összehangolása olyan összetett feladatot jelent a világ gazdasági, politikai folyamatait irányító, befolyásoló döntéshozói számára, melynek számolnia kell a migrációban rejlő veszélyekkel és lehetőségekkel, valamint az ezzel szükségszerűen együtt járó társadalmi feszültségek integráción keresztül történő komplex kezelésével. A migrációval kapcsolatos kutatások rendkívül sokrétű, vélt vagy valós okokat és érveket felsorakoztató tényezőket közölnek a jelenség háttéréről és annak ambivalens megítéléséről. A globalizáció, a közlekedési lehetőségek fejlődése, a telekommunikáció és informatika robbanásszerű fejlődése, a hatvanas években megindult, elsősorban a harmadik világban tapasztalható urbanizációs folyamat, a metropoliszok létrejötte alapvetően rendezi át a gazdasági-társadalmi folyamatokat, és új kihívások elé állítja a politikai szférát. A fejlődő világ számára ez az átrendeződés az oktatási lehetőségek iránti megnövekedett érdeklődéssel, a külföldi tanulás valódi szándékával is együtt jár. Az egyes régiók eltartó- és megtartóképeségének csökkenésére visszavezethető, kriminalizált migráció, az embercsempészetre alapuló elvándorlás egyre növekvő költségei lassan összemérhetővé válnak a nemzetközi felsőoktatási piac kíméletlen árversenyében kialakuló tandíjakkal.

Némi leegyszerűsítéssel, adott minimális feltételrendszer teljesítése, csupán a pénzügyi, befektetési szempontok vizsgálata alapján, szinte célszerűbb a jogszerű, külföldi tanulást választani, mint vállalni az illegális migrációban való részvétel kockázatát. Ez a választási lehetőség ugyanakkor a bemeneti követelmények alapvető kritériumainak teljesítését is feltételezi, azaz a fejlett világot megcélzó személynek rendelkeznie kell okmányokkal, nyelvtudással és befejezett előtanulmányokkal. Ebben a bonyolult összefüggésrendszerben ismert tény az is, hogy más schengeni tagállamok tanulmányi célú beutazásra vonatkozó vízumeljárása lényegesen rugalmasabb és gyorsabb a magyar gyakorlatnál. Magyarország ebben az értelemben határozott versenyhátrányban van, hiszen vízumkiadásra feljogosított szubszaharai vagy ázsiai konzuli hálózata semmiképpen nem tekinthető kielégítőnek. Nincs ok azonban valódi félelemre, az általánosan elterjedt vélekedéssel szemben ugyanis ma a migránsoknak csupán harmada vándorolt a fejlődő világból valamely fejlett országba, egy másik harmaduk pedig a fejlődő világ valamely országából egy másik fejlődő országba költözött. A Dél–Dél migráció tehát éppen akkora méretű, mint a Dél–Észak vándorlás, és hasonló dinamikák hatnak mindkettő esetében, melynek alapvető meghatározója a munkalehetőségek keresése és a magasabb életszínvonal elérése.¹⁰ Ez a hatás részben a szakképzetlen munkaerő, részben pedig a jól képzett, diplomával és eladható tudással rendelkező egyének esetében érvényesül. Paradox helyzet tehát, hogy a kiutazásban leginkább korlátozott harmadik világbeli országok jelentik az intézmények számára a legvonzóbb piacokat, azokat az országokat, ahol leginkább tudatos marketingtervezés és profi, bejáratott ügynöki képviselőt jelentheti a hatékony hallgatói toborzást. Furcsa ellentmondás, hogy a hazai felsőoktatási intézmények növekvő számban, minőségi előképzettséggel rendelkező, a tanulás iránt elkötelezett, de migrációs szempontból csak mérsékelt kockázatot jelentő hallgatókat kívánnak fogadni.

Könnyen belátható, hogy ez a differenciált országstratégia hosszú távon szintén versenyhátrányt jelent, hiszen az intézmények többsége ma nincs abban a helyzetben,

hogy válogathasson a különféle célpiacok között. A fenntartók és az intézmények operatív irányítását ellátó szakemberek magától értetődően a zéró kockázat mellett foglalnak állást – leginkább az Európai Gazdasági Térségből érkező, sőt a határokon túlról, magyar anyanyelvű fizetős diákokat fogadnának legszívesebben –, azonban ez távol áll a globalizálódó oktatási piac realitásaitól. A tapasztalatok alapján ugyanis – a hagyományosan magas kockázatú szubszaharai országokon túl – jelentős igény lenne Indiában, Bangladesben, Pakisztánban, Afganisztánban, Nepálban, a volt FÁK-térségben, GCC-országokban a magyar intézmények kínálatára.

POLITIKAI DÖNTÉS ÉS MARKETING

A magyar gazdaságdiplomáciai paradigmaváltás új szemléletet, innovatív megközelítéseket igényel. A felsőoktatás tudatos szerepvállalása, a hazai képzési lehetőségek iránti külföldi hallgatói érdeklődés megteremtésének professzionális keretrendszere nem odázható tovább. Egyetemeink és főiskoláink kínálatát és az ehhez kapcsolódó belföldi szolgáltatásokat a külgazdasági kapcsolatépítés alapvető eszközeként kell tekinteni. Magyarország uniós tagsága szükséges, de nem elégséges keretrendszere az intézmények piackutató, termékfejlesztő tevékenységének, hiszen a minőségi oktatás nemzetköziesedése ellenére továbbra is megőrzi a nemzeti sajátosságokat. A hosszú távon fenntartható gazdasági előnyök eléréséhez azonban még világhírű orvosi és műszaki képzéseinket is jóval ismertebbé kell tenni, nem is szólva a gazdaságtudományi vagy a bölcsészettudományi területek iránt mutatkozó egyre növekvő külföldi érdeklődésről. Európai státuszunk ebben az értelemben piaci versenyelőnnyel jár, de a magyar oktatási szektor számára ennél több támogatás szükséges ahhoz, hogy az Európán kívüli térségekben is versenyképes alternatívát kínáljon a brit, ausztrál, amerikai és más EU-s kínálattal szemben. A kormányzat részéről elhangzott szakpolitikai álláspont szerint nem intézményeket, „komplett egyetemeket akarjunk a világ élvonalába repíteni, érdemesebb tudományterületeket támogatni”.¹¹

Tudatos kormányzati támogatás, vagy legalább a fentihez hasonló „politikusi biztatás” szükséges tehát ahhoz, hogy magyar gazdaságdiplomácia lehetőségeinek és eszközeinek megváltozásával kihasználhassuk a nemzeti és közösségi szinten létező együttműködési kereteket.

A keleti nyitás sokszor elhangzó célrendszerében gyakran fogalmazódik meg, hogy Magyarországnak valójában nincs olyan exportképes termékcsoportja, amit könnyen és nagy haszonnal lehetne értékesíteni. A számos ok miatt nehezen növekvő áruexport mellett több figyelmet igényel a szolgáltatások külpiaci biztosításában rejlő hazai potenciál. Ebben az összefüggésben a magyar intézmények hallgatóvonzó képességén is van mit javítani. A keleti nyitás ugyanakkor nem hungarikum, számos nyugat-európai ország külgazdasági stratégiájában található ilyen elem. Az oktatás területén a volt gyarmatbirodalommal rendelkező EU-tagállamok hagyományosan jól érvényesülnek egykori gyarmataik piacain, és oda Magyarországnak kifejezetten nehéz betörnie. Képzési lehetőségeinkben olyan piacokat kell tehát keresnünk – ideértve az ázsiai és szubszaharai országok jelentős részét –, ahol a versenyképesség motorja az alacsony

költségekben rejlik (Délkelet-Ázsia, Kína), és olyanokat, ahol a fejlődés kulcsa az innováció, a technológiai nyitottság. Ez utóbbi körbe tartozhatnak az Öböl-térség országai, India vagy akár egyes afrikai államok is. Az előzetes elemzésnek ki kell terjednie azokra a térségekre is, ahol az ún. inverz agyelszívás jelensége („reverse brain drain”), azaz a külföldön képzett munkaerő visszaáramlása tendenciózus gazdaságélénkítő szerephez jut.¹² India, Pakisztán, Mexikó és számos afrikai állam¹³ példája egyértelművé teszi, hogy Magyarországnak jelentős komparatív előnyei lehetnek ebben a folyamatban.

A magánintézmények kompetenciájának külpiai erősítése, a magyar felsőoktatás mint prémiumszolgáltatás ismertté tétele nem szükségszerűen teremt konkurenciát a tradicionális, magyar tudományegyetemi kínálat számára. A kormány felsőoktatási koncepciójával összhangban a műszaki, agrár- vagy orvosképzés mellett a gyakorlatorientált piaci megközelítés éppen azokon a tudományterületeken (gazdálkodási szakok, nemzetközi tanulmányok stb.) lehet eredményes a magánfőiskolák számára, ahol a külföldi hallgatók egyéni mentorálásának különleges képessége vagy a speciális igényeknek történő intézményi flexibilitás rendelkezésre áll. Ilyen képesség lehet az ún. „képzők képzése”, a multiplikátor-tudásbázis, az egyedi kéréseknek, nyelvi vagy kulturális igényeknek megfelelő tananyagfejlesztés, előkészítő kurzusok vagy a legmodernebb távoktatási platformok és metodikák unortodox alkalmazása. A legmagasabb színvonalú oktatás szándéka mellett sem szabad azonban említés nélkül hagyni a fejlődő országokban egyre markánsabban megfogalmazódó igényt a nemzetközi standard szerint átlagos, bizonyos értelemben akár kevésbé rangos, de mindenképpen akkreditált, „európai” diploma megszerzésére. Ennek a piaci igénynek a kielégítése nem szükségszerűen jelent rossz minőséget vagy vállalhatatlan értékű diplomát. Éppen ellenkezőleg, az európai fokozat megszervezésével könnyebben megszerezhető korszerű és naprakész speciális tudás kifejezett előnyöket jelenthet az afrikai, ázsiai munkaerőpiacokon, függetlenül attól, hogy azt évszázados hagyományokkal rendelkező universitas vagy modern, korszerű, ámbar kevésbé ismert magánfőiskola diplomája hitelesíti.

Állami, oktatásigazgatási feladat ebben az értelemben is azonosítható, hiszen jelenleg a felsőfokú képzések kihelyezése aránytalan akkreditációs engedélyezéssel összefüggő adminisztratív feladatokat, és ezzel komoly versenyhátrányt okozó terheket jelent az intézményeknek. A részletek ismertetése nélkül megjegyezzük, hogy az akkreditációs szakértők és testületek még mindig fenntartásokkal kezelik az online képzéseket, az ICT-alapú vizsgáztatás rendszerét, az üzleti iskolák térnyerését vagy az olyan fokozatok elismerését, mint az (executive, specialized, short stb.) MBA, a Doctor of Business Administration (DBA), vagy akár ezek kombinációi. A piacközpontú szemléletváltás sürgetése mellett a konkrét cselekvési javaslatok között megfontolandó még az intézmények közötti egyeztetési mechanizmus formalizálása annak érdekében, hogy az állami érintettség vonatkozásában proaktív és szinergiákkal teli szemléletmód érvényesüljön. Jelentheti ez akár azt is, hogy a kormányzat a külpiacon szerepvállalásra kész felsőoktatási intézményeket központi minősítő rendszer alkalmazásával valódi szereplővé teszi például a vízumeljárások területén. Az integrált minőségbiztosítási modell garanciális elemei többletlehetőséget jelentenének például az idegen-

rendészeti eljárásban, könnyítéseket adva az adott intézménybe jelentkező külföldi hallgatónak. A világban nem ismeretlen ez a modell, hiszen például az ausztrál egyetemek akvizíciós sikereihez döntő mértékben járul hozzá a tény, hogy az intézményi képviseletre felhatalmazott ügynökök (appointed agent) számos esetben államilag ellenőrzött és nyilvántartott ún. bevándorlási tanácsadók (Immigration and Naturalization Advisor) is egyben. Ezzel a feladattársítással lényegesen megnő az intézmény toborzási mozgásteré, és jelentősen csökken az illegális migrációból vagy ilyen szándékkal jelentkező hallgatók felvételéből fakadó biztonsági kockázat, különösen olyan országokban, ahol a magyar konzuli képviseleti hálózat nem elérhető.

Nem a vízumeljárás rendszerében kell tehát radikális könnyítéseket bevezetni – ezt a schengeni végrehajtási egyezmény nem is engedné –, hanem más, állami módszerekkel kell segíteni a toborzási feladatokat. Idetartozik a tiszteletbeli konzuli képviseleti hálózat áttekintése, dinamizálása is, hiszen a nemzetközi kapcsolatok strukturális átalakulásának folyamatában napjainkban egyre nagyobb szerep hárul ezekre a konzuli tisztviselőkre. A hivatásos diplomáciai képviseletek számának csökkenése, a költségvetési megszorítások, illetve a bilaterális viszonyok hangsúlyainak átrendeződése a gazdasági diplomácia területére – érdemi feladatokat és szerepeket juttat a tiszteletbeli konzuloknak. A világszerte hosszú hagyományokkal és széles körű elismertséggel, tekintéllyel bíró tiszteletbeli konzuli intézmény Magyarországon a rendszerváltás után vett lendületet, gyorsuló ütemben épült ki a tiszteletbeli konzulok által vezetett konzuli képviseletek hálózata. Ezek a missziók¹⁴ döntően költségvetési források nélkül, a képviseletvezetők elhivatottságára, önzetlen munkálkodására támaszkodva oldanak meg olyan, a kétoldalú kapcsolatok javát szolgáló feladatokat, amelyekre a hivatásos diplomátáknak nincs forrásuk, eszközük, s olykor megfelelő kapcsolatuk sem. Jogi vonatkozásokban a tiszteletbeli konzulok, számos korlát ellenére, alkalmasak arra, hogy sajátos „végvárként” technikai és országmarketing-szempontról is képviseljék a hazai felsőoktatást. Semmi nem indokolja tiszteletbeli konzuljaink hatásköreinek csökkentését például a külföldi hallgatók vízumkérelmének elsődleges tartalmi vizsgálatában, okmányhitelesítésében, előzetes interjúk elvégzésében, illetve a kérelmek befogadásában. Ezt a jelenleg alkalmazott gyakorlat nem támogatja, holott többtucatnyi olyan célország azonosítható, ahol nincs mód hivatásos konzuli tisztviselő állandó jelenlétére, viszont érdeklődés mutatkozik a hazai felsőoktatás képzéseire.

Végül, de nem utolsósorban a felsőoktatás gazdaságdiplomáciai alkalmazása nem nélkülözheti a kommunikációs és marketingismeretek tudatos és összehangolt alkalmazását, továbbá integrálását az egységes Magyarország-image formálása érdekében tett kormányzati erőfeszítések rendszerébe. A magyar (magán)felsőoktatásnak, a tudásalapú gazdaságot vizionáló állami stratégiának az országkép szerves részévé kell válnia. Külpiacainkon akkor lehet hatékony a hallgatói promóció, ha az intézmény már a tervezés fázisában tisztában van a célpiaci viszonyok sajátosságaival, és profeszionális toborzó hálózattal is rendelkezik. Ehhez a két feltételhez viszont állami, intézményi támogatásra, az illetékes külképviselettel, a magyar gazdasági, intellektuális jelenlétet megtestesítő szervezettel (pl. kereskedőház, kultúrintézet, magyar klubok, külföldi tudósítók stb.) történő folyamatos kapcsolattartásra, naprakész információk

megszerzésére is szükség van. Az intézmények tudatos támogatása hozzásegítheti a kormányzatot olyan más, szakpolitikai területeken elérhető sikerekhez, mint például a nemzetközi fejlesztési programokban történő eredményes részvétel, vagy a multilaterális együttműködés bővítése. Régiós versenytársainkhoz képest hazánk lépéshátrányban van a világgal való intellektuális kapcsolattartásban. A magán- és állami felsőoktatás támogatott expanziója olyan garantált sikertényező, amely az üzleti eredményeken túlmutatóan, gyorsan és látványosan járulhat hozzá az új magyar diplomáciai stratégia eredményeihez.

JEGYZETEK

- ¹ <http://hanoi.kormany.hu/vietnam-diplomaciai-kapcsolatok>
- ² G. Scott: *Higher Education: Approaches to Attract and Fund International Students in the USA and abroad*. US Government Accountability Office, 2009.
- ³ Smarter Australia, 2013. www.voced.edu.au/content/ngv55503 (Letöltés: 2014. december 5.)
- ⁴ Oktatási Hivatal 2012–2013-as tanévre vonatkozó adata. www.oktatas.hu/felsooktatasi/felsooktatasi_statistikak (Letöltés: 2014. december 5.)
- ⁵ www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/hirek/a-leggyorsabban-novekvo-eu-s-oroszagok-koze-fogunk-tartozni
- ⁶ Németh Gáborné Doktor Andrea : *A magyarországi magán-felsőoktatás*. www.ofi.hu/tudastar/nemeth-gaborne-doktor (Letöltés: 2014. december 5.)
- ⁷ Temesi József – Hrubos Ildikó – Berács József: *Magyar Felsőoktatás 2012. Stratégiai helyzetértékelés*. BCE – Nemzetközi Felsőoktatási Kutatások Központja, 2013. január.
- ⁸ Anastassios Pouris – Roula Inglesi-Lotz: *The contribution of higher education institutions to the South African economy*. *South African Journal of Science*, Vol. 110, No. 3/4., March/April 2014.
- ⁹ Uo. 3. o.
- ¹⁰ Tarrósy István: *A globális világrend és az Észak–Dél-kontextus*. *Politikatudományi Szemle*, 2006/2–3.
- ¹¹ *Magyarok Európa legjobbjai között?* Interjú Palkovics Lászlóval. *Figyelő Online*, 2014. december 4.
- ¹² B. Logan Ikubolajeh: *The Reverse and Return Transfer of Technology (RRTT): Towards a Comprehensive Model of the Migration of African Experts*. *International Migration*, Vol. 47, No.4, 2009, 93–127. o.
- ¹³ Afrika esetében az agyelszívás helyett az RTT, azaz a technológiai visszaáramlás fogalma jóval relevánsabb.
- ¹⁴ Amelyeket helytelenül „tiszteletbeli konzulátus”-nak szoktak nevezni, holott a képviselő nem, csupán a vezetője tiszteletbeli konzuli tisztviselő.

Nagy László

Merre tovább, Szlovákia?

Az elkövetkezendő időszak gazdasági kilátásai

The Next Step for Slovakia

Economic Forecasts for the Coming Few Years



Összefoglalás

Már több mint huszonkét éve annak, hogy a szövetségi köztársaság két állama, Csehország és Szlovákia két önálló köztársasággá vált szét. Szlovákia 1993 óta rohamos fejlődésen esett át. Az egykor szocialista tervezési rendszer elvein alapuló gazdaság piacgazdasággá formálódott, s négy évvel az ezredfordulót követően a szlovák állam az Európai Unió, majd 2009-ben az Európai Valutaunió teljes jogú tagjává vált. A tanulmányban a szlovák gazdaság előző huszonkét esztendejét kívánjuk górcső alá venni, s ennek tükrében igyekszünk megvilágítani a jövőbeli makrogazdasági kilátásokat. Kimagasló figyelmet óhajtunk szentelni úgy az ország makrogazdasági stabilitásának, mint a gazdasági teljesítőképesség és szociális gazdaság mutatói alakulásának.

Summary

More than 22 years have passed by since the separation of the Czech and the Slovak Republics. The socialist planning system, was replaced by market economy. The Slovak Republic acceded the European Union four years after the turn of the millen-

DR. NAGY LÁSZLÓ, PhD, egyetemi adjunktus, Pozsonyi Közgazdaságtudományi Egyetem, Vállalati Pénzügyek Tanszék (ladislav.nagy@euba.sk).

nium and became a member of the European Monetary Union in 2009. The past 22 years of the Slovakian economy are summed up and macroeconomic forecasts are presented in the paper.

Az európai gazdaság az utóbbi hat évben gyötrelmes utat járt be a 2008-ban kirobbant gazdasági világválságtól egészen a recesszió második hullámáig. Ezt az utat a kilátástalanság, a kétely és az eltérő, néha már ellentmondásos elvárások szegélyezték.

A világgazdasági válság az Európai Unió kohéziós tagállamait erőteljesebben sújtotta, hiszen a térség fejlődése más feltörekvő régiókhöz képest sokkal jobban épült a külföldi tőke bevonására, ami a recesszió idején természetszerűleg sérülékennyé vált.¹ A hanyatlás mértéke a válság előtt felhalmozódott egyensúlytalanságtól függött, ezért a térségünkben Szlovákia vagy Csehország gazdasági kilátásai romlottak a legkevésbé. Két évvel ezelőtt viszont a szlovák gazdaságot is elérte a válság második hulláma. Bár az ország gazdasága már 2013 végén meglepően makacs ellenállást tanúsított, és a gazdasági kilátások 2014-re tovább javultak, Európa gazdasága továbbra is sebezhető maradt, és a pénzügyi megrázkódtatás nyomai még hosszú ideig éreztetni fogják kedvezőtlen hatásukat.

A tanulmányban a szlovák gazdaság előző huszonekét esztendejét kívánjuk górcső alá venni, s ennek tükrében igyekszünk megvilágítani a jövőbeli makrogazdasági kilátásokat. Kimagasló figyelmet óhajtunk szentelni úgy az ország makrogazdasági stabilitásának, mint a gazdasági teljesítőképesség és szociális gazdaság mutatói alakulásának.

NÖVEKVŐ GAZDASÁGI TELJESÍTŐKÉPESSÉG VERSUS INGADOZÓ FOGLALKOZTATOTTSÁGI RÁTA

A reális konvergencia tekintetében a szlovák gazdaság már a 90-es évektől kivételesen jól teljesített, hiszen az egy főre jutó bruttó hazai termék (GDP) összefüggésében mért vásárlóerő az 1999. év kivételével folyamatosan növekedett (*1. ábra*). Míg az ország egy főre jutó GDP-je 1993-ban még az európai uniós átlag alig 20,1 százalékát tette ki, a csatlakozás évében 31,5 százalékon állt, 2013. év végére pedig elérte az 52,77 százalékot. A Nemzetközi Valutaalap és a Szlovák Nemzeti Bank makrogazdasági előrejelzései a reális konvergencia terén meglehetősen bizakodóak. A prognózisok apróbb léptékű, de fokozatos javulást sugallnak, hiszen 2017 végére akár sikerülhet behozni a cseh gazdasággal szemben fennálló több mint húszéves gazdasági lemaradást.

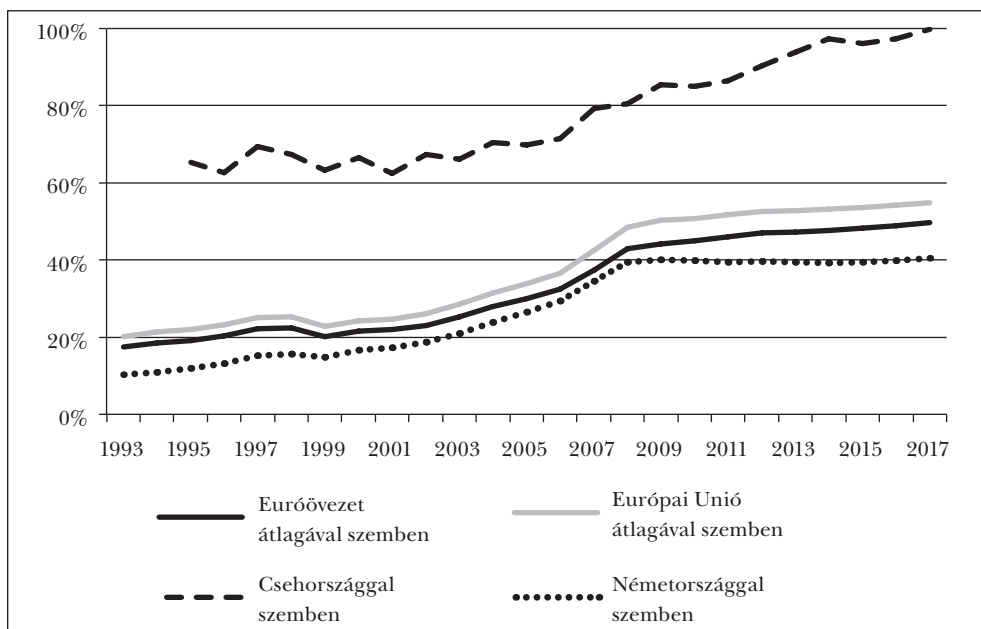
Az 1993-ban mért egy főre jutó GDP reálértéke, összevetve a tavalyi adatokkal, több mint 129 százalékkal növekedett, mely körülbelül évi 3,9 százalékos átlaggyarapodásnak felel meg (*2. ábra*). A visszaesés mértéke a világgazdasági válság hatására sem volt túlságosan szembetűnő. Az egy főre eső GDP reálértéke 2009-re csupán 598 dollárral esett vissza, 2011-re viszont elérte a 2008-as érték 103%-át, s azóta ütemesen növekszik.

Az ország tartós gazdasági növekedése viszont igencsak ellentmondásos foglalkoztatottsági rátával párosul (*3. ábra*). A munkanélküliségi ráta 2013-ban 1,5 száza-

lékponttal volt magasabb az 1993-ban mértnél. Túlságosan is nagy hiba volna ezt a jelenséget stagnáló munkanélküliségnek feltüntetni. A munkanélküliségi ráta a vizsgált időszakban egyértelműen változott, példaként említhetnénk az 1998 és a 2004 közötti időszakot, amikor a mutató minden kétséget kizáróan növekedett, vagy az európai árfolyam-mechanizmusba történő belépést követő 2005–2008-as éveket, amikor a külföldi tőke beáramlásának köszönhető új munkahelyek megteremtése szerepet játszott az addigra már a 18,5%-ot is súroló munkanélküliségi rátán. A jelenlegi tényálláson viszont a válság előtti gazdasági fellendüléssel egyetemben növekedő foglalkoztatottság mit sem segít. 2009 végére a munkanélküliségi ráta az év eleji 9,6%-ról 12,1%-ra emelkedett, majd 2010 decemberére elérte a 14,5 százalékpontot. Bár ebben az évben figyelhettük meg az euró bevezetésétől mért legmagasabb értéket, a következő években sem tapasztalhattunk lényeges javulást. Joggal jelenthetjük ki tehát, hogy a válság kirobbanásától látványos pangás jellemzi a szlovák munkaerőpiacot, és az előrejelzések alapján a ráta válság előtti szintre való leszorítása is kiváltképp nehéz feladatnak bizonyul.²

1. ábra: Reális konvergencia, 1993–2017*

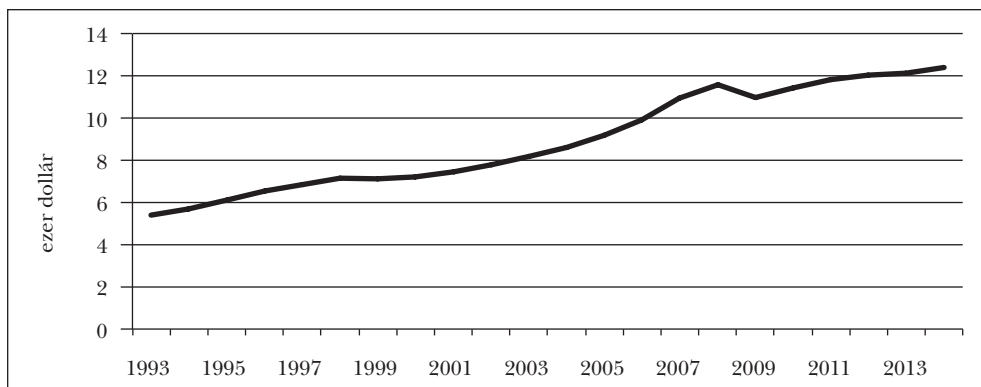
Szlovákia egy főre jutó folyó piaci árfolyamon számolt GDP-je az euróövezeti és az európai uniós átlaggal, illetve Csehországgal és Németországgal egy főre jutó folyó piaci árfolyamon számolt GDP-jével szemben



* 2015–2017: a Nemzetközi Valutaalap előrejelzései alapján.

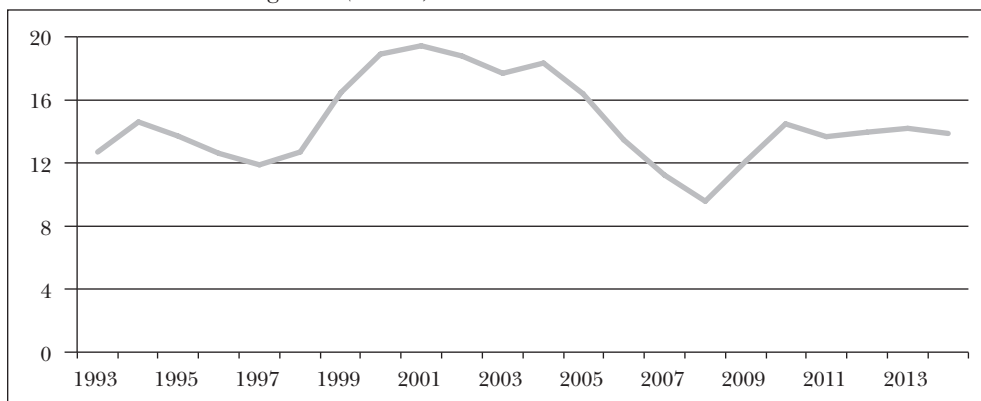
Forrás: Saját számítások a Nemzetközi Valutaalap adatai alapján (IMF, World Economic Outlook Database).

2. ábra: Egy főre jutó GDP reálértéke Szlovákiában 1993 és 2014 között



Forrás: IMF, Szlovák Nemzeti Bank.

3. ábra: Munkanélküliségi ráta (%-ban) Szlovákiában 1993 és 2014 között



Forrás: IMF, Szlovák Nemzeti Bank.

A recessziót követő évek gazdasági és foglalkoztatottsági visszaesésének tüzetesebb vizsgálata során megfigyelhettük, hogy a munkanélküliségi ráta válasza a krízisre közel egy évet késett. Szlovákia GDP-je a 2009. év végére szemlátomást megcsappant, de 2010-től már a javulás jegeit mutatta (lásd a 2. ábrán az egy főre jutó GDP reálértékének alakulását), ez utóbbi viszont nem mondható el a munkanélküliségi rátáról. A munkaerőpiac lassabban reagált a világgazdasági válság okozta sokkra. A fentiekben már utaltunk a munkanélküliségi ráta 2010-ben mért „bűvös” 14,5 százalékára, mely a későbbiekben is csak alig-alig csökkent 14 százalék alá. Morvay szerint ez a jelenség a válság előtti időszakkal szembeni lassabb ütemű gazdasági növekedésnek, valamint az ezzel összefüggő változatlan munkakínálati elaszticitásnak tudható be.³

A VÁLSÁG MÁSODIK HULLÁMA

Az európai gazdaságokat, így Szlovákiát is, 2012 és 2013 között elérte a válság második hulláma (az első hullám vitathatatlanul 2009-ben következett be). Bár az ország gazdasága derekasan helytállt (1. táblázat), a reál-GDP növekedési üteme mindenképpen lassult. A 2011-ben mért 2,7%-ról 1,6%-ra, majd egy évvel később 1,4%-ra ugrott vissza. Az ország reál-GDP-dinamikája viszont jóval kedvezőbben alakult nemcsak más európai gazdaságokéval (példának okáért említsük az 1. táblázatban feltüntetett német reál-GDP lassúbb fejlődését, vagy a cseh gazdaság 2012. évi visszaesését), hanem az európai uniós átlaggal szemben is.

A második hullámot követően bizonyos mértékű fellendülés tapasztalható az egész Unióban. Szlovákia 2,4%-os növekedése jóval meghaladta az uniós átlagot, Magyarország 3,6%-os reál-GDP-növekedését viszont nem sikerült meghaladnia.

1. táblázat: Az Európai Unió, az euróövezet és az egyes EU-tagállamok reál-GDP-növekedése százalékban 2008 és 2014 között

Európai gazdaságok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
		első hullám			második hullám		
EU-28	0,5	-4,4	2,1	1,7	-0,5	0,0	1,3
Euróövezet	0,5	-4,5	2,0	1,6	-0,8	-0,5	0,9
Németország	1,1	-5,6	4,1	3,6	0,4	0,1	1,6
Egyesült Királyság	-0,3	-4,3	1,9	1,6	0,7	1,7	2,8
Csehország	2,7	-4,8	2,3	2,0	-0,8	-0,7	2,0
Szlovákia	5,4	-5,3	4,8	2,7	1,6	1,4	2,4
Magyarország	0,9	-6,6	0,8	1,8	-1,5	1,5	3,6

Forrás: Eurostat.

A válság második hulláma többé-kevésbé nyomot hagyott Európa összes gazdaságán. Az uniós tagállamok gazdaságának többsége viszonylag érzékenyen reagált, egyesek viszont csak lassúbb ütemű GDP-növekedéssel válaszoltak. Az utóbbiak között igencsak kimagaslik Szlovákia a maga 1,6 és 1,4 százalékos reál-GDP-növekedésével, mely a nettó exportnak, a szlovák GDP egyik fontos komponensének tudható be. Joggal merül fel a kérdés, vajon hogyan is történhetett, hogy az ország fő exportőrei pont ebben az igencsak kritikus időszakban ilyen páratlan sikert könyvelhettek el. Nem titok, hogy az autógyártás pörgeti a szlovák kivitelt, s az autóipar az ország egyik húzóágazata. „Sehol a világon nem gyártanak annyi autót, mint Szlovákiában, legalábbis ha az egy főre jutó legyártott gépkocsikat nézzük. Csehország a második, Dél-Korea a harmadik”, olvasható az Origo hírportálon,⁴ amit kétségkívül a statisztikák is alátámasztanak. 2013-ban közel 988 ezer személygépkocsi gördült le a szlovákiai autógyárak gyártósorairól, ami 182 autót jelent ezer lakosra számítva.⁵ Szlovákia az európai autógyártás egyik fontos fellegetyára, világviszonylatban az Iráni Iszlám Köztársaságot követi a 19. helyen, míg

az élmézőnyt minden kétséget kizáróan Kína (évente 19,27 millió személygépkocsi), az Egyesült Államok (évente 10,33 millió autó) és Japán (közel 10 millió gépkocsi) vezeti.⁶ Pozsonyban képviselteti magát a 6,5 milliárd euró éves forgalmat meghaladó Volkswagen, Nagyszombatban a 2,176 milliárd euró forgalmat lebonyolító PCA Peugeot Citroën, és Zsolnán a közel 4,45 milliárd euró éves árbevételt elérő KIA Motors.⁷ Mindhárom gyár esetében az éves nettó árbevétel 99 százaléka az exportból származik. Tavalyelőtt a teljes szlovák kivitel 26%-át az autógyárak állították elő. Luptáčík számításai szerint⁸ az exportorientált ágazat 2012-ben körülbelül 4,5 milliárd euróval járult hozzá a külkereskedelmi mérleg többletéhez.⁹

Szlovákiában 2014-ben 2,4 százalékos növekedés volt tapasztalható, miközben az euróövezet gazdasági növekedése alig súrolta az 1 százalékot. A szlovák jegybank előrejelzése szerint az ország ebben az évben további 2,5 százalékos GDP-növekedésre számíthat. A fellendülés ütemébe viszont beleszólhat az olcsó nyersolaj, illetve a külföldi kereslet alakulása. Eddig a külföldi kereslet volt a szlovák gazdaság mozgatórugója, a közeljövőben azonban ez megváltozhat. A gazdasági növekedést fékezheti a régióban uralkodó geopolitikai feszültség, valamint az Európai Unió és Oroszország közötti szankciók. A szankciók mérséklése esetén fejlődhet a nemzetközi kereskedelem, és visszatérhet a befektetők bizalma is, ami lényegesen befolyásolhatja Szlovákia külkereskedelmét is.

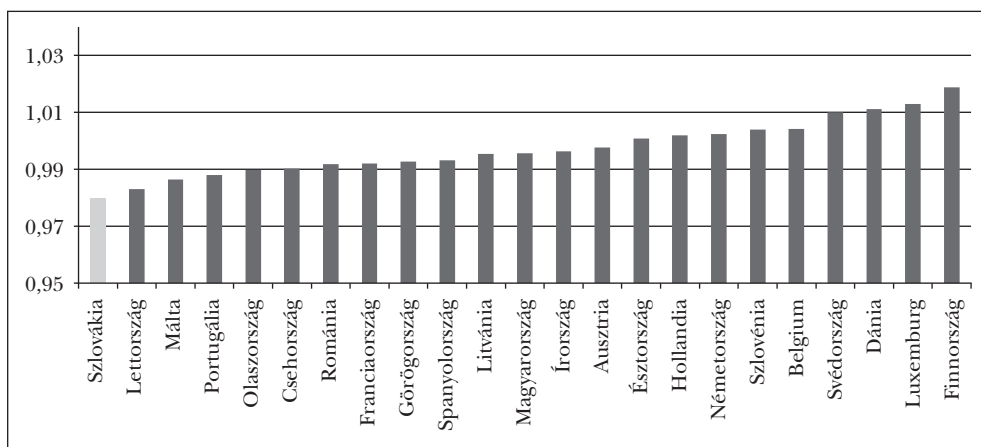
A HAZAI KERESLET BÖKKENŐI

A válság első hullámát követő években a szlovák GDP fejlődését két lényeges tényező igencsak ellentétes alakulása határozta meg. A nettó export (NX) GDP-re gyakorolt kedvező hatása a háztartások megcsappanó fogyasztásával (C) párosult. A gyengülő hazai kereslet mindenképpen árnyékot vet – bármennyire is növekszik a húzóágazatnak számító autóiipar kivitele – úgy a gazdasági növekedésre, mint a gazdaság egészére. Az erősebb hazai kereslet szilárd alapokra helyezné a szlovák gazdaságot, és Habran¹⁰ szerint még a pangó munkaerőpiacot is felélénkítené. A szlovák gazdaságpolitika alkotói számára viszont nem kis feladat, sőt jelen időszakban talán lehetetlenség választani a hazai és a külföldi kereslet között. Morvay¹¹ szerint is megvalósíthatatlan a két kereslet közötti szubsztitúció. A külföldi kereslet hangsúlyos szerepe ugyanis a gazdasági fejlődés egy bizonyos szakaszában (a külföldi tőke beáramlása vagy a nemzetközi cégek meghonosodása idején) szükségszerű és elengedhetetlen. Morvay ugyanakkor megjegyzi, a hazai kereslet előmozdítása az ország gazdasági fejlődésének következő szakaszában lesz kívánatos, viszont mindenképpen ügyelni kell a hazai és a külföldi kereslet arányos növekedésére.

Noha a szlovák háztartások fogyasztási kiadása évről évre 2–3%-kal nő, s a bruttó hazai termék 56–57%-át teszi ki (ez az arány az utóbbi években alig-alig változott), a fogyasztási reálkiadások volumenindexe és a reál-GDP volumenindexe közti kapcsolat a többi uniós országokéval összehasonlítva meglehetősen elkeserítő (4. ábra). Ez a mutatószám a gazdasági növekedés és a fogyasztási kiadások változása közti kölcsönhatást hivatott mérni. Míg a reál-GDP az utóbbi években szemlátomást nőtt, sőt még a válság második

hulláma sem okozott a többi tagállamhoz képest markáns visszaesést, addig a fogyasztási reálkiadások esetében kb. 1%-os évközi fogyatkozás figyelhető meg. Ez az oka a 4. ábrán szemléltetett két volumenindex közötti rendkívül kedvezőtlen aránynak. A kiadások viszont meglehetősen bizakodóak, ugyanis a következő években a fogyasztási kiadások volumenindexe és a reál-GDP volumenindexe közti különbség leheletnyire zsugorodott. Az arányszám 2014-ben például már csak 0,998, így Szlovákia az utolsó helyről megelőzte Csehországot is, bár a hazai keresletet alkotó fogyasztási kiadások volumenindexe a reál-GDP növekedéséhez képest továbbra is lassabb ütemben javul.

4. ábra: Az egyes EU-tagállamok fogyasztási kiadásának volumenindexe és reál-GDP volumenindexe közti kapcsolat, 2012/2011



Forrás: Saját számítások az Eurostat adatai alapján.

A KÖZPÉNZÜGYEK STABILIZÁLÁSA A VÁLSÁG KIROBBANÁSA UTÁN

A világgazdasági válság kirobbanásától Szlovákia az európai gazdaságok többségével egyetemben jelentős költségvetési hiánnyal küszködött (2. táblázat). A szlovák kormány 2012. év folyamán megkezdte a közpénzügyek konszolidációját, s mindjárt a következő évre a deficitet a GDP 2,9%-ára tervezte visszaszorítani.

A Tanács 2009 decemberében az Európai Unió működéséről szóló szerződés 126. cikke (6) bekezdésének értelmében határozatot fogadott el, melyben kezdetét vette a Szlovákiával szembeni túlzottdeficit-eljárás. A hiányt 2013. év végére kellett 3% alá csökkenteni.

A közpénzügyek stabilitása 2013-ban nagy léptekben s kétségtől sikeresen folytatódott, az év végére ugyanis a költségvetési hiány a szlovák GDP 2,7%-át tette ki. Míg az elsődleges egyenleg a GDP 1,11%-át, addig a strukturális egyenleg a GDP 2,9%-át képezte. Ehhez a sikerhez viszont a szlovák kormány több megszorító intézkedése párosult, most csupán néhány jelentősebbet emelnénk ki. A kormány növelte a pénzügyterhek adóterheit, különadóval sújtotta a víz-, gáz- és áramszolgáltatókat, bevezette a termé-

2. táblázat: Költségvetési egyenleg a GDP százalékában az egyes uniós tagállamokban

	2009	2010	2011	2012	2013
EU-28	–	–6,4 %	–4,5 %	–4,2 %	–3,2 %
Belgium	–5,5 %	–4,0 %	–3,9 %	–4,1 %	–2,9 %
Bulgária	–4,2 %	–3,2 %	–2,0 %	–0,5 %	–1,2 %
Csehország	–5,5 %	–4,4 %	–2,9 %	–4,0 %	–1,3 %
Németország	–3,0 %	–4,1 %	–0,9 %	0,1 %	0,1 %
Görögország	–15,2 %	–11,1 %	–10,1 %	–8,6 %	–12,2 %
Spanyolország	–11,0 %	–9,4 %	–9,4 %	–10,3 %	–6,8 %
Franciaország	–7,2 %	–6,8 %	–5,1 %	–4,9 %	–4,1 %
Olaszország	–5,3 %	–4,2 %	–3,5 %	–3,0 %	–2,8 %
Magyarország	–4,6 %	–4,5 %	–5,5 %	–2,3 %	–2,4 %
Ausztria	–5,3 %	–4,5 %	–2,6 %	–2,3 %	–1,5 %
Lengyelország	–7,3 %	–7,6 %	–4,9 %	–3,7 %	–4,0 %
Románia	–8,9 %	–6,6 %	–5,5 %	–3,0 %	–2,2 %
Szlovákia	–7,9 %	–7,5 %	–4,1 %	–4,2 %	–2,7 %
Svédország	–0,7 %	0,0 %	–0,1 %	–0,9 %	–1,3 %
Egyesült Királyság	–10,8 %	–9,6 %	–7,6 %	–8,3 %	–5,8 %

Forrás: Eurostat, Government deficit/surplus, debt and associated data.

szetes személyek progresszív adóztatását,¹² és csökkentette az állami juttatásokat, valamint a közalkalmazottak bérét is. A kormány ebben az évben értékesítette az olajtartalékainak jelentős részét, mely további bevételi forráshoz juttatta.

A költségvetési deficit lefaragása rövid és hosszú távú gazdaságpolitikai intézkedéseknek köszönhető. A hosszú távúak közé minden kétséget kizáróan az adókat, illetve az adókulcsok módosítását soroljuk. Az olajtartalékok értékesítése viszont csak a 2013-as büdzsé közbevételeit szaporította, s nem éppen a legmegfelelőbb és legösszerűbb eszköze a hiány karcsúsításának.

JÖVŐBELI GAZDASÁGI KILÁTÁSOK

A 2009 és 2013 közötti időszakban ugyanaz a válság két különböző erejű hulláma is megingatta Európa gazdaságát. A két mélypont közti időszak részint a felélénkülés, részint viszont egy újabb recessziótól való félelem jegyében telt el. Két évvel ezelőtt a szlovák gazdaságot is elérte a válság második hulláma. Bár az ország gazdasága 2013 végén becsületesen helytállt, és a gazdasági kilátások 2014-re tovább javultak, a hazai kereslet továbbra is a meglehetősen gyenge maradt, s a következő években is csak aligalig tapasztalható lényeges javulás.

Az elkövetkezendő időszakban – a jegybank és a Szlovák Statisztikai Hivatal előrejelzéseit figyelembe véve – a makrogazdasági mutatók következő alakulásával számolunk:

– Feltételezzük, hogy a következő években a gazdaság erőteljesebben fog növekedni, s a gazdasági növekedés üteme eléri a 2,9–3,5%-ot. A GDP-növekedést továbbra is a kivitel fogja előmozdítani, a háztartások fogyasztása csak apróbb léptekben fog nőni. Középtávon stabil gazdasági növekedés várható, melyet úgy a szlovák, mint a nemzetközi statisztikák is alátámasztottak. A Nemzetközi Valutaalap és az Európai Bizottság 3% körüli növekedést jósol a következő 2-3 évben, míg a Szlovák Nemzeti Bank 3,3%-ot, a Szlovák Tudományos Akadémia Jövőkutatási Intézete pedig szintén 3%-ot.

– Az infláció továbbra is alacsony százalékponton marad, egyedüli inflációs kockázatot talán csak a földgáz árának alakulása jelent. Az árszínvonal emelkedése ellen szól a továbbra is gyenge hazai kereslet.

– A munkaerő-piaci körülmények feltételezhetően tovább javulnak, és a 2013–2014-es éveket követően javulással számolhatunk. A munkaerő-piaci pangást követően a foglalkoztatottsági ráta enyhe mértékű növekedésével számolhatunk. A Szlovák Tudományos Akadémia előrejelzése szerint évente körülbelül 1% ponttal fog csökkenni a munkanélküliség. Feltételezzük, hogy a munkanélküliségi ráta lokális szélsőértékét 2013-ban érte el. A bérek színvonala viszont továbbra is alacsony marad, bár az alacsony inflációnak köszönhetően a reálbérek némi javulást mutathatnak.

ZÁRÓ GONDOLATOK

Bár Szlovákia dicséretesen vette a válság okozta akadályokat, az egyes gazdaságpolitikai lépések (főleg a közpénzügyek stabilitása érdekében bevezetett megszorítások, mint például újabb adónemek bevezetése, a kisvállalkozók adóterheinek fokozása, az állami juttatások lefaragása és a természetes személyek progresszív adóztatása) igencsak visszaszorították a vállalkozási kedvet, sőt rövid távon a hazai keresletnek és a háztartások fogyasztásának sem kedveztek. A víz-, gáz- és áramszolgáltatók különadóztatását is a lakosság sínyli meg, ugyanis a rezsiköltségek évről évre fokozódnak, a munkanélküliségi ráta pedig csak lassú léptekben javul. Külön ki kell térni az északi megyék elmaradottságára és a régiót jellemző magas munkanélküliségre, ahol alig-alig tapasztalhatóak a javulás jegyei.

JEGYZETEK

¹ Farkas Beáta: *A világgazdasági válság hatása az Európai Unió régi és új kohéziós tagállamaiban*. Pénzügyi Szemle, 2012/1., 52–68. o.

² A Nemzetközi Valutaalap előrejelzése szerint a szlovák munkanélküliségi ráta még 2017-re is meg fogja haladni a 12,2%-ot.

³ *Hospodársky vývoj Slovenska v roku 2013 a výhľady do roku 2015*. Szerk.: Karol Morvay, VEDA, Pozsony, 2014, 50. o.

⁴ *Szlovákia az autógyártás világbajnoka*. Origo, 2013. április 2. www.origo.hu/gazdasag/20130402-szlovakia-az-autogyartas-vilagbajnoka.html

⁵ A Szlovák Köztársaság Autóipari Szövetsége által közzétett adatok alapján (www.zapsr.sk). A 2012-es statisztikák szerint az egy lakosra jutó legyártott gépkocsik száma Szlovákiában volt a legmagasabb, 171 autó/1000 fő, az EU-ban öt követi Csehország (112 személyautó/1000 fő) és Németország (69 autó/1000 fő). Az uniós átlag 35 személygépkocsi/1000 fő, Magyarországon pedig 22 legyártott autó jut ezer lakosra.

- ⁶ Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles (OICA) 2012-es adatai alapján.
- ⁷ A vállalatok 2013. évi beszámolóí alapján.
- ⁸ *Národohospodársky význam automobilového priemyslu na Slovensku*. Szerk.: Mikulaš Luptáčik, Pozsony, 2013, 4. o.
- ⁹ Szlovákia külkereskedelmi mérlege – a fent említett nettó exportnak köszönhetően – 2009-től pozitív egyenleggel zár (2010-ben 0,8 milliárd euró; 2011-ben 2,4 milliárd euró; 2012-ben 3,6 milliárd euró; 2013-ban 4,3 milliárd euró és 2014-ben 4,5 milliárd euró).
- ¹⁰ Michal Habrman: *Vplyv exportu na pridanú hodnotu a zamestnanosť v slovenskej ekonomike*. Szlovák Tudományos Akadémia, Pozsony, 2013.
- ¹¹ *Hospodársky vývoj Slovenska...*, i. m. 16. o.
- ¹² Egy bizonyos jövedelemhatárt meghaladva a személyi jövedelemadó kulcsa 19%-ról 25%-ra módosul.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

Analýza finančného sektora [Pénzügyi szektor elemzése]. Szlovák Nemzeti Bank, Pozsony, 2010–2012.
Správa o finančnej stabilite [Pénzügyi stabilitási jelentések]. Szlovák Nemzeti Bank, Pozsony, 2009–2014.
Výročné správy Národnej banky Slovenska za roky 2009–2014 [Szlovák Nemzeti Bank éves jelentései, 2009–2014].

Statisztikai adatok:

Eurostat

IMF. World Economic Outlook Database

Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles (OICA)

Szlovák Nemzeti Bank

www.zapsr.sk

Bezsenyi Tamás

A szervezett bűnözés elleni nemzetközi együttműködés értelmezései a magyar igazságszolgáltatásban

Interpretations of International Cooperation in the Hungarian Judiciary Against Organized Crime



Összefoglalás

Magyarországon a szocialista időszak második felében rendkívül súlyos bűncselekményeket követtek el a kiépülő szervezett bűnözői csoportok. Ezek az illegális hálózatok már az 1980-as években nemzetközi kapcsolatokat építettek ki európai bűnözői szindikátusokkal. Ebben az időszakban a magyar rendőrség csak informális úton tudott más szocialista országok rendőrségével együttműködni. Az alábbi kutatás azt kívánja vizsgálni, hogy a szervezett bűnözés elleni nemzetközi együttműködést Magyarország tekintetében miként értelmezték, és hogyan változott meg az 1980-as évektől egészen a 2010-es évekig. A szervezett bűnözés elleni nemzetközi együttműködés a mai napig az egyik legkomolyabb kihívás, amellyel a nemzetközi közösségnek és az Európai Uniónak szembe kell néznie. A tanulmány arra fókuszál, hogyan definiálták a szervezett bűnözést, valamint az ellene folytatott nemzetközi együttműködés feladatait. Ehhez a nemzetközi egyezmények és az európai uniós szerződések fogalomhasználatát hasonlítom össze és elemzem. Ennek segítségével jobban megérthetőek a szervezett bűnözés hagyományos szerepkörei és az olyan jövedelmező szektorok, mint a pénzmosás, illegális emberkereskedelem, autó és

BEZSENYI TAMÁS, egyetemi tanársegéd, NKE – RTK Rendészeti Vezetéstudományi Tanszék (Bezsenyi.Tamas@uni-nke.hu).

egyéb értékes termékek csempészete. A kutatás elsősorban a legfontosabb szervezett bűnözés elleni nemzetközi szerződésekre fókuszál, amelyeket az ENSZ, illetve az Európai Unió fogalmazott meg. Különös tekintettel a Palermói egyezményre és annak kiegészítő egyezményeire, amelyek az illegális fegyvercsempészettől egészen az emberkereskedelemig terjednek.

Summary

In Hungary during the second half of socialist period many serious crime committed by emerging organized crime groups. These illegal networks built up important international links already in the 1980's with other European crime syndicates. In that time the Hungarian police headquarters only could informally cooperate with other socialist countries. This research explore how the situation changed from the socialist period until the first decade of the 21th century. International cooperation against organized crime remains one of the most important new challenge with which the international community has to face. This study focuses on how to interpret and compare usefully the terminology used by the international treaties and other written protocols of European cooperations.

Due to this approach the decision makers of public administration and administration of justice can be reinterpret the traditional domains of organized crime, such as the lucrative sectors of money laundering, smuggling of illegal immigrants, trafficking in human beings, arms trafficking and smuggling of vehicles and other high-quality goods. The research focuses on the most important European Union Treaties and comprehensive United Nations Conventions against Transnational Organized Crime, with a special emphasis on Palermo Convention and its supplementary protocols against the smuggling of weapons and other illegal products and moreover human trafficking.

A SZERVEZETT BŰNÖZÉS FOGALMI KÉRDÉSEI

A bűnözést általánosságban is, de a szervezett bűnözést különösen társadalmi jelenségként kell kezelnünk, amely „az adott létfeltételekhez normálisan kapcsolódik, értelmes és racionális, mert problémamegoldó és szükségletkielégítő, az egyén és környezete közötti »anyagcsere« lehetséges változata, eszközcselekménye”.¹ Amennyiben főként olyan típusú bűnügyekkel szembesül az államhatalom, ahol megfelelő szervezethez mellett szorosabb vagy lazább szerveződésű hálózat figyelhető meg, amelyeknél a problémamegoldás és a szükségletkielégítés a működésük alapja. Konkrét feladatmegosztással és az ebből fakadó informális alá-fölé rendeltségi viszonyokkal együtt, amely gazdasági, egyértelműen profitszerzési célból működik, és tagjai részben vagy teljes egészében a szervezet működéséből élnek, akkor már az állam ellenőrző funkciója sérül, és különösen veszélyes típusú bűnözésről beszélünk. Ha a tagoknál szélesebb körre kiható működésükben szerepet játszanak az általuk használt, felhasznált klien-

sek csoportja – ahogy az a dolgozatomban bemutatott eseteknél előfordult –, akkor a nyomozó hatóságnak el kell fogadnia a szervezett bűnözés és az alvilág létrejöttének tényét, de ennek elismerését követően, ha egyes tagjaival kapcsolatot tud kialakítani, akár fel is tudja használni saját maga ellen.

A SZERVEZETT BŰNÖZÉS JELENTŐSÉGE A SZOCIALISTA IDŐSZAKBAN

A rendszerváltás után a szervezett bűnözés elleni nemzetközi együttműködésbe Magyarország is bekapcsolódott, ám ennek pontos megértéséhez érdemes megvizsgálni, hogy a szervezett bűnözés ellen a szocialista időszakban milyen nemzetközi bűnüldözői fellépésekre volt lehetőség. A rendszerváltás előtt a szocialista országok közötti bűnügyi kooperáció, főként rendőri vonalon, rendkívül problematikus volt. Sok esetben a felettes szervek beleegyezése nélkül, a közös tapasztalatok alapján a rendőri középvezetők informálisan alakították ki ezeket. Egy, a rendszerváltás idején született interjúkötetben nyilatkozó rendőrtiszt kifejti, hogy komoly retorziók érték őket, amikor ez kiderült.² Például egy jól ismert betöréses módszer érdekében kívánták felvenni a kapcsolatot a csehszlovák rendőrséggel, és miután ezt hivatalosan megtagadták, a rendőrök saját döntésük alapján utaztak a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei vagyonvédelemmel foglalkozó kollégáikhoz, akik Kassán hoztak létre egy nemzeti rendőrségek közötti informális együttműködést. A rendőrtiszt állítása szerint: „egyszer sem fordult elő, hogy a szocialista országok fővárosainak lakásbetöréssel foglalkozó szakemberei összeültek volna megtanácskozni közös dolgaikat.”³

Az Interpollal való együttműködés mindazonáltal létezett, és 1983-ban a Szépművészeti Múzeum hét képének elrablása kapcsán kifejezetten hasznosnak is tűnt.⁴ Minden valószínűség szerint Eftimiosz Moszkoklaidesz, akkor 55 éves görög milliomos volt a megbízó orgazda, míg a bűncselekmény megtervezésével 12 évig foglalatostkodó Ivano Scianti volt az elkövetők vezetője, akit az olasz alvilágban csak Carlóként ismertek. Végül Görögországban, egy Aigion melletti kolostor kertjében megtaláltak hat képet, illetve Jónás Katalin vallomása alapján végül az elkövetők ellen Rómában, Nápolyban és Athénban is büntetőeljárás indult. Az ügy sikeres felderítésében óriási szerepet játszott, hogy a Románián keresztül Olaszországba távozó olasz bűnözőkhöz csapódott, fiatalos Jónás Katalint a román–magyar határon elfogták, így az Interpol segítségével gyorsabban fel tudták venni a kapcsolatot az olasz és görög hatóságokkal, hogy az ügy szereplőit azonosítsák és elfogják.⁵

Blaskó Béla a fenti példát igazolandó módon megjegyezte, habár igen hosszú múltra tekint vissza a különböző államok közötti segítségnyújtás büntetőügyek kapcsán is, mégis Európában leginkább a 20. század második felében jelentkezett az igény a bűncselekmények felderítése és megelőzése érdekében az együttműködés intézményesítésére.⁶ Magyarországon erről először összefoglalóan az 1996. évi XXXVIII., a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló törvény rendelkezett a korábban a Btk.-ban és a Be.-ben szereplő szabályozások tartalmi módosítása révén.⁷

A SZERVEZETT BŰNÖZÉS MEGVÁLTOZÓ SZEREPE
A RENDSZERVÁLTÁS UTÁN

A bűnüldözés és az igazságszolgáltatás nemzetközi összehangolását Magyarországon Bárd Károly már az 1990-es évek derekán szorgalmazta, egy tanulmányában át is tekintette az erre való törekvéseket. Állítása szerint a kelet-európai rendszerváltásokat követően kifejezetten fontos, hogy a „nemzetközi közösség államaiban”⁸ meglegyen az erre irányuló politikai akarat. A szövődő tervek egyik eklatáns példája, hogy a szervezett bűnözésről tartott miniszteri világkonferencián 1994 novemberében, Nápolyban elfogadtak egy nemzetközi akciótervet.⁹ Definíció formájában is rögzítették, hogy pontosan mit értenek szervezett bűnözés alatt: hierarchikus, személyi kapcsolatokon alapuló hálózat, amelynek működése során kialakul egy vezetői státus. Külön kiemeli a szöveg, hogy pontosan milyen eszközök igénybevitelével tudnak hatalomra szert tenni a bűnözői csoportok: erőszak, korrupció, megfélemlítés. Érdemes hangsúlyozni, hogy a definíció alapján három típusú érdekérvényesítő módszerről beszélhetünk. Nyíltan erőszakot alkalmazni, anyagilag érdekeltté tenni a másik felet (ebben az esetben a korrupció és a vesztegetés fogalma összemosódik), illetve a látens erőszak esetén inkább a hatalom felmutatásáról, érzékeltetéséről van szó.

A szervezett bűnözés célját tekintve alapvetően anyagi haszonszerzésre irányul, ehhez kiegészítésként hozzáfűzi a szöveg a területek és piacok kontrollja feletti akaratot, amely nyilvánvalóan a profit minél zavartalanabb termelését és megszerzését takarja. A további két cél viszont már egy fejlődési szint megugrását feltételezi. Az illegális jövedelmek tisztára mosása, a törvényes gazdasági térbe való átlépés a külső védelmet és legitimitációt segíti elő.¹⁰ Ezeknek az elvárásoknak a teljesülését követően, ha a csoportosulás nyilvánosság előtti botrányba keveredik, akkor nem feltétlenül bűnözőkről van szó, akiknek legális befektetéseik is vannak, hanem cégekről, amelyek bűncselekményeket is elkövettek. Mindazonáltal beszédes, hogy a definíció egyáltalán nem foglalkozik azzal, hogy a szervezett bűnözés beépülne, kapcsolatokat keresne az állami erőszak-monopóliummal, az igazságszolgáltatás különböző szerveivel.¹¹

A szöveg nem helyezett kellő hangsúlyt a technikai innovációk szívóerejére, amely lehetővé teszi, hogy a szervezett bűnözői csoportok nem csupán tervszerű munkamegosztással tudnak dolgozni, hanem az illegális ügyleteikhez széles körű technológiai tárházból tudnak válogatni, anyagi lehetőségeik függvényében. A modern kor szolgáltatásainak diverzitását tekintve, az állampolgárok rendelkezésére álló állami vagy magán-infrastruktúrák kihasználása is rendkívül fontossá vált az ezredfordulóhoz közeledve. Ugyanakkor a definíció előnye a későbbi változataihoz képest, hogy nem kívánja összemosni a szervezett bűnözést a terrorcsoportok működésével, a bűnözői csoportok működésének célhoz kötöttségét egyértelműen az anyagi haszonszerzésben látja,¹² így lényegében inkább egy illegális vállalkozásról van szó, mintsem egy vallási vagy más szekuláris ideológiai háttérrel rendelkező csoport politikai érdekérvényesítő mechanizmusairól, aminek működtetéséhez és minél jobb fenntartásához adott esetben illegális cselekményeket is elkövetnek.

MAGYARORSZÁG BEKAPCSOLÓDÁSA A SZERVEZETT BŰNÖZÉS
ELLENI NEMZETKÖZI EGYÜTTMŰKÖDÉSBE

A szervezett bűnözés globálissá válása miatt az ENSZ bűnmegelőzéssel és a büntettek kezelésével foglalkozó konferenciáján is napirendi pontként foglalkoztak a nemzetközivé váló szervezett bűnözés kérdésével.¹³ 1994. szeptember 10-én az Európai Unió és a kelet-közép-európai belügyi és igazságügyi miniszterek közösen fogadták el a Berlini deklarációt. A dokumentum kitért a kábítószer-kereskedelem kérdésére is, de a hangsúlyt az illegális határátlépésekre, illetve a határokon átnyúló illegális kereskedelemre helyezte. Az emberkereskedelem mellett külön kiemelték a nukleáris anyagok csempészését is. Ez egy kisebb utalás arra a későbbi folyamatra, aminek mentén a szervezett bűnözés elleni preventív megoldásokat összefogták a terrorizmus egyre akutabbnak tűnő problémájával.¹⁴ Az Európai Unió és a balti államok belügyi és igazságügyi miniszterei közösen elfogadtak egy akciótervet, amely a gépjárműlopásokat és a nukleáris anyagok kereskedelmét kiemelten kezelte. További fontos lépés volt, hogy az Unió felismerte a balti térségben működő transznacionális tengerészeti csempészet jelentőségét, Németország miatt pedig saját veszélyeztetettségét is kiemelte.¹⁵

Ezek az állásfoglalások, deklarációk az országok eltérő bűnüldözési technikai felszereltsége miatt valójában nem tudtak gyakorlati lépéseket elindítani. A kiadatási és jogsegélyegyezmények viszont komoly előrelépésként értékelhetőek az elmúlt évtizedekben. Utóbbi eszközök a nemzeti büntetőjogok hatékony harmonizációja nélkül is működőképesnek bizonyultak. Az Európai Unió tagállamai között kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény született 2000. május 29-én. Ennek első korai változata Strasbourgban, 1959. április 20-án kelt, a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezményként. 1949 és 1990 között megközelítőleg negyven állammal jött létre bi- vagy multilaterális egyezmény elsősorban a három népszerű jogsegélyformával kapcsolatban: kiadatás, bűnügyi jogsegély, illetve a szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának átengedése. A 20. század második felében elsősorban a kontinentális országokkal születtek ilyen egyezmények, viszont a 19. században – az Egyesült Államokkal 1856-ban, Nagy-Britanniával 1873-ban – kötött kiadatási egyezmények a második világháborút lezáró párizsi békeszerződést követően is érvényben maradtak, bár gyakorlati alkalmazásukra feltehetően a hidegháborús szembenállás miatt nem került sor.¹⁶

A szervezett bűnözés jelenségének részletes vizsgálatával a minél hatékonyabb visszaszorítás érdekében az Európai Unióban átfogóan először az 1997. június 16-án Amszterdamban összeült Európai Tanács foglalkozott.¹⁷ Ekkor fogadták el a szervezett bűnözés elleni akciótervet, amely elsősorban a bűnüldözés elősegítését, valamint az ezzel kapcsolatos munka összehangolását és a kriminológiai kutatások fejlesztését tűzte ki célul. A jövőbeni egyeztetések előmozdítását és a szervezett bűnözés további fejlődését megelőzendő ajánlások kaptak még helyet a dokumentumban. A szöveg emellett a jogközelítés céljából olyan konkrét javaslatot is tartalmazott, mint a bünszervezetben való részvétel kriminalizálása. Ennek egyik legelső megfogalmazása az Európai Unió Tanácsának 1998. december 21-i határozata, amelyben „az Európai

Unió tagállamaiban a bűnöző szervezetben való részvétel bűncselekménnyé nyilvánításáról” rendelkezett, ebben viszont még a négyéves büntetési tétel volt a minimum, míg a korábbi (1978. évi 137. §) és a jelenlegi Btk.-ban (2012. évi C. törvény, 459. §) már ötéves vagy azt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő cselekményre jöhet létre bűnszervezet.¹⁸ Az új Büntető törvénykönyv viszont a bűnszervezethez kötődő büntetőjogi felelősséget kitágította minden bűncselekményre, tehát a vétséges esetén is alkalmazható a bűnszervezetben való részvétel (2012. évi C. törvény, 321. §), szemben a korábbi, csak büntettekre vonatkozó törvényi tényállással (1978. évi IV. törvény, 263/C. §). Ez gyakorlati szinten azt jelenti, hogy a bűnszervezet hierarchiája alján, vagy annak valós céljairól nem is tudó magánokirat-hamisítást elkövető személy is büntethető. Ez a bűnszervezet elleni törvényes harc viszont felveti, hogy pontosan hol és milyen szempontok szerint lehet a bűnszervezet határát meghúzni, a fogalmát meghatározni.

A SZERVEZETT BŰNÖZÉS NEMZETKÖZI SZINTŰ ÉRTELMEZÉSE

1998. december 21-én az Európai Tanács az utóbbi szempontot vette figyelembe, amikor elsőként fogalmazták meg a „bűnszervezet”, vagyis büntetőjogi harmonizáció egyik alapjának számító terminus definícióját a Joint Action („együttes fellépés” – 98/733 IB) részeként.¹⁹ Bár az Európai Tanács 2008/841-es kerethatározata (2008. október 24.) hatályon kívül helyezte a fenti tanácsi álláspontot, mégis ez az első egységes európai uniós definíciója a szervezett bűnözésnek, Bárándy Péter és Bihari István tanulmánya szerint hiába találhatóak meg egyes elemei más jogforrásokban, „az igazi meghatározását adja a szervezett bűnözésnek”. Elemzés céljából érdemes idézni a definíció teljes szövegét: „A bűnszervezet olyan strukturált szervezetet jelent, amelyet adott időszakra kettőnél több személy összehangoltan hoz létre olyan bűncselekmények elkövetése céljából, amelyeket a törvény legalább négy évig tartó szabadságvesztéssel vagy szabadságelvonással járó intézkedéssel, illetve ennél súlyosabb büntetéssel sújt, akár a bűncselekmény elkövetése a fő cél, akár ez az anyagi haszonszerzés és az állami hatóságok törvényellenes befolyásolásának eszköze.”²⁰

A definíció első problémás része a struktúra szó, amely önmagában nem tartalmazza a hierarchikusságot, az alá-fölé rendeltségi viszonyokat, minthogy horizontális struktúrák is léteznek, amelyek esetén a bűncselekményekkel kapcsolatos feladatkiadások helyett azok közös megbeszéléséről lehet csupán szó. A következő kérdést az időtartam veti fel, ugyanis az „adott időszakra” terminus nem tisztázza, hogy itt mekkora időintervallumot ölel fel a definíció (értelemszerűen nem lehet ugyanarról szó egy hat hónapot, illetve egy tíz évet felölelő együttműködés esetén). A büntetési tétel mint mérőszám a korábban Bárd Károly által felvetett dilemmához vezet vissza, vagyis hogy mennyiben lehet a nemzetenként eltérő büntetési szankciókat szinkronizálni. A definíció vége tölcésszerűen kinyílik, és minden, a nemzetállamra veszélyt jelentő szerveződést a bűnszervezet fogalma alá sorol annak a fogalmi keretnek a segítségével, amely a szerveződés konkrét célját nem tekinti a szervezett bűnözés differentia specificájának. A terrorista szervezetek vagy más politikailag elkötelezett csoportosulások,

amelyek a bünszervezetekkel szemben magukat láttatni kívánják, ugyanilyen besorolás alá kerülnek. Ez a határelmosódás jelentősen nehezítheti a célirányos, racionális felderítő munkát.

A nemzeti büntetőjogok sem egységesek a szervezett bűnözésről alkotott elképzelések tekintetében. A görög büntetőjog nem generálisan szankcionálja a szervezeten elkövetett bűncselekményeket, hanem taxatív felsorolja, hogy mely bűncselekményekre vonatkozó szerveződés (például az emberölés, emberrablás, illetve robbanóanyag használatával elkövetett bűncselekmények) számít minősített esetnek. A szervezett bűnözéssel kapcsolatos bűncselekményeknél általános szinten probléma a bizonyíthatóság kérdése, több olyan nemzeti büntetőjogi javaslat létezik, amelyek a bizonyítható előkészületet sui generis alapon már elkövetett bűncselekménynek tekintik. Olaszországban a maffiabűnözéssel kapcsolatosan speciális mellékbüntetések is léteznek, az elkövető a szabadulását követően nem köthet szerződést semmilyen közigazgatási szervvel.²¹

A Joint Actiont (98/733 IB) követően 1999 márciusában egy újabb közös álláspontot fogadott el az Európai Tanács, hogy az ENSZ készülő Palermói egyezményéhez segítséget nyújtson. Generális értelemben szerepelt a szövegben a szervezett bűnözés kérdése, külön hangsúlyozva, hogy nem csupán a fejlett szervezeti háttérrel rendelkező csoportokra vonatkoznak a rendelkezések, hanem az olyan informális hálózatokra is, ahol nincsenek formális szerepkörök, és a tagságok időtartama sem folyamatos.

1999-ben a Nemzetközi Büntetőjogi Társaság (AIDP) budapesti kongresszusán elhangzottak olyan vélemények, hogy amennyiben a szervezett bűnözésben való részvételt a törvény szankcionálja, akkor világosan, konkrétan meg kell határozni, hogy mit kell érteni szervezett bűnözés alatt.²² A kérdés éppen aktualitással bírt, mivel Magyarországon a bünszervezet fogalma 1997. szeptember 15-i hatállyal a Büntető törvénykönyvet módosító 1997. évi LXXIII. törvény révén vált a büntetőjog részévé. A felmerülő problémák miatt az akkor hatályos anyagi jogi szabályozást a Büntető törvénykönyvet újfent módosító 2001. évi CXXI. törvény állapította meg 2002. április 1-jével.²³

Az AIDP egységesítő szándéka szerint a bünszervezetet a célja alapján lehet definiálni, minthogy a szervezett bűnözés alapvetően hatalmat és/vagy profitot kíván szerezni magas fokú szervezettség megléte mellett.²⁴ A hatalom beemelésénél nem differenciálták, hogy pontosan milyen típusú hatalomról van szó, pedig hatalomnak nyílt vagy burkolt formában történő befolyásolása alapján tovább lehetett volna pontosítani a bünszervezet fogalmát.

NEMZETKÖZI STRATÉGIÁK A SZERVEZETT BŰNÖZÉS ELLENI FELLÉPÉS ÉRDEKÉBEN

A 2000-es évek elejére a Tanács már ki is dolgozott egy átfogó, részletesebb stratégiát a szervezett bűnözéssel kapcsolatos prevencióval, illetve az illegális működés minél hatékonyabb ellenőrzésével kapcsolatosan. „A szervezett bűnözés leküzdésére irányuló

stratégiai koncepció kifejlesztéséről” szóló Millenniumi Stratégia²⁵ több szempontból, a különböző társadalomtudományi és jogi diszciplínák aspektusait együttesen figyelembe véve foglalkozott a szervezett bűnözés elleni fellépés lehetőségeivel. Mindazonáltal a bűnszervezetiség büntető anyagi jogi vonatkozásaiban nem hozott semmilyen újdonságot a korábbi dokumentumokhoz, határozatokhoz képest.

A 98/733-as tanácsi álláspontról szóló definíciójában a terrorcsoportok és a szervezett bűnözés fogalmának az összecsúsítása a későbbi rendelkezésekben is éreztette a hatását. 2002. június 13-án született meg a terrorizmus elleni harc tárgyában egy kerethatározat,²⁶ amelynek több pontja is megjelenik a későbbi szervezett bűnözéssel kapcsolatos kerethatározatban, mint például a szervezett csoport fogalma, illetve a bűnszervezet irányításával kapcsolatos definíciós rész. Nem térek ki a szankciók és egyéb tényállási elemek hasonlóságára, mivel az már sokkal inkább az igazságszolgáltatás működésének kérdését érinti. Igaz ugyan, a jogalkotás későbbi folyamatára a palermói ENSZ-egyezmény²⁷ is hatással volt, amit az Európai Közösség 2004. május 21-én hagyott jóvá, és annak alkotási fázisaiban is közreműködött.

A PALERMÓI EGYEZMÉNY SZEREPE

A Palermói egyezmény 2003. szeptember 29-én lépett hatályba, a dokumentum 2. cikke határozza meg a szervezett bűnözés fogalmát. A Joint Actionnál már tetten érhető strukturált csoport fogalmát a c.) pont definiálja. A szöveg szerint a legfontosabb elvárás, hogy a csoport nem alkalomszerűen jön létre, viszont a tagok határozott és pontos feladatmegosztás tudatában tevékenykednek. A strukturált csoport meghatározása kérdéses, mivel a szöveg azt implikálja, hogy a horizontális szerveződések is a fogalom alá értendők lennének, ugyanakkor csak a fejlett hierarchiát nem követeli meg. Ezzel implicit módon az alapvető alá-fölé rendeltségi viszonyt elvárhatónak tekintik a bűnszervezettől.

A palermói ENSZ-egyezmény 5. cikke alapján már a szervezett bűnözői csoport létrehozására irányuló megállapodás, illetve az ebbe az irányba tett cselekmények is bűncselekménynek számítanak az i.) pont alapján. A c.) pont szerint az elősegítés érdekében tett tanácsok is szankcionálhatóak. A fenti egyezmény az első olyan nemzetközi megállapodás, amely rendszerezi a bűnszervezettel kapcsolatos fogalmakat is, illetve kötelező érvényű. Ugyanakkor az utóbb említett 5. cikk két fentebbi pontja olyan széles értelmezési jogkört hagy a jogalkotók és -alkalmazók számára, ami alapján elkerülhetetlen a differenciált értelmezés az egyes pontokhoz tartozó bűncselekmények bizonyítása érdekében. Az ENSZ-egyezmény négy bűncselekményt külön kiemel, mint határozottan veszélyes illegális formákat: bűnszervezetben való részvétel, pénzmosás, igazságszolgáltatás akadályozása, korrupció.²⁸

Az amszterdami szerződés utáni Európai Unió számára a harmadik pillér kapcsán új lehetőségek adódtak arra, hogy a szervezett bűnözés ellen közös büntetőjogi intézkedésekkel lépjen fel. A jogharmonizációs törekvések számára az egyik leghatározottabb, legfontosabb előrelépést a jogforrási rendszer új jogi eszköze, a 2008-ban elfogadott kerethatározat jelentette.

Az Európai Bizottság 2005-ben benyújtotta a szervezett bűnözéssel kapcsolatos kerethatározat-javaslatát.²⁹ A későbbiekben az Európai Parlament ehhez állásfoglalást mellékelte,³⁰ az itt szereplő javasolt módosításokat figyelembe vették, és végül az Európai Unió Tanácsa 2008. október 24-én elfogadta.³¹ Az Európai Unió Tanácsának 2008/841 IB számú kerethatározata szerint a szervezett bűnözői csoportok nemzetközi hálózatokat építettek ki az elmúlt évtizedekben. A fentebbi mondat szinte kivétel nélkül minden korábbi egyezménynél, állásfoglalásnál is megjelent, de érdemes felfigyelni arra, hogy lassan kezd kikopni az ezzel egy mondatban szereplő fellépés és büntetőjogi megakadályozás hangsúlyozása. Implicit módon a nemzetközi dokumentumok szövegei kezdenek „megbarátkozni” a bűnszervezetek tartós jelenlétével. A kerethatározat különbséget tesz bűnszervezet és bűnözői csoport között. Miközben a bűnszervezet kettőnél több személy által létrehozott, hosszabb ideje működő csoport, amely legalább négy évig terjedő szabadságvesztéssel büntethető cselekményeket hajt végre, addig a bűnözői csoport esetében nem követelmény a tagok formális, munkamegosztáson alapuló szerepmegosztása, magának a csoportnak az összetétele sem kell, hogy állandó legyen. A kidolgozott működési mechanizmust egyedül az szavatolja, hogy nem véletlenszerűen hozták létre a csoportot illegális cselekmények elkövetése érdekében. Az ICC (Nemzetközi Büntető Bíróság) és az Interpol a bűnügyi igazságszolgáltatás területén együttműködési megállapodást kötött. A szerződés elsősorban a rendőrségi információk kölcsönös cseréjét szolgálja, ami a bűnügyi elemzőmunkát, valamint gyanúsítottak és más szökésben lévő elítéltek körözését segíti elő. Amikor mindkét félnek kölcsönösen érdeke fűződik hozzá, az Interpol-körözések kiadását és továbbítását is támogatja az ICC, valamint hozzáférést biztosít az Interpol saját adatbázisaihoz.³²

JÖVŐBENI LEHETŐSÉGEK A SZERVEZETT BŰNÖZÉS ELLENI FELLÉPÉS ÉRDEKÉBEN

Az Európai Unió Tanácsának 2008/841 IB számú kerethatározata jelenleg a szervezett bűnözéssel kapcsolatos európai uniós jogharmonizáció legfontosabb és egyelőre a leghatékonyabb eszköze. Meghatározza az anyagi és eljárásjog területén a definiált jelenséggel kapcsolatos fő kérdésekben (bűnszervezet fogalmának tisztázó szándéka, a büntetendő tényállások, a szankciók kérdése, a különleges körülmények és a jogi személyek felelőssége, valamint a joghatóság lehetősége) kivított inkább diszkurzív, mint tényleges eredményeket.

Az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) 2013-as SOCTA (Serious and Organized Crime Threat Assessment) értékelése³³ alapján a szervezett bűnözői csoportok már nem a 20. század első felében ismert gengsztertevékenységet végzik, kezdenek eltűnni az adott területen különböző bűncselekményformákat végző csoportosulások. A jövőben feltehetően a tevékenységek felosztására kerül sor, így ugyanazon a területen a prostitúciót vagy a drogárusítást különböző szervezetek végzik és felügyelik majd. A SOCTA-ban szereplő becslések szerint megközelítőleg 3600 szervezett bűnözői csoport működik az Európai Unió területén. A bizonyíthatóság problémája miatt

feltehetően itt nem egyenlő súlyú, nagyságú és működési elvet valló csoportokról van szó, hanem heterogén természetű bünszervezetek adják ki ezt a minden valószínűség szerint növekvő számot.

J E G Y Z E T E K

- ¹ Szabó András: *Bűnözés – ember – társadalom*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980, 115. o.
- ² Lukács György: *Mesél a pesti zsaru*. Cédrus Kiadó, Budapest, 1990, 47–48. o.
- ³ Uo. 48. o.
- ⁴ Szabó László: *Bandák nyomában az Interpol. Bűnözés a nagyvilágban II*. Népszava, Budapest, 1986, 133–238. o.; Tóth Eszter Zsófia: *A Madonna, az Ifjú és a többiek. 30 éve történt „az évszázad műkincsrablása” a Szépművészeti Múzeumban*. Múlt-kor történelmi magazin, 2013/4., 13–26. o.
- ⁵ Zombori Attila: *Képes könyv*. BM Könyvkiadó, Budapest, 1984, 63–100. o.
- ⁶ Blaskó Béla: *Magyar Büntetőjog. Általános rész*. Rejtjel Kiadó, Budapest–Debrecen, 2010, 604–605. o.
- ⁷ 1996. évi XXXVIII. törvény a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről, I. fejezet.
- ⁸ Bárd Károly: *Szervezett bűnözés. A bűnüldözés és az igazságszolgáltatás nemzetközi összehangolása*. Börtönügyi Szemle, 1994/4., 1. o.
- ⁹ Nápolyi deklaráció. www.un.org/documents/ga/res/49/a49r159.htm
- ¹⁰ Bárándy Péter – Bihari István: *(Tag)állami szervezett bűn*. In: Magyar polip. A posztkommunista maffiaállam. Szerk.: Magyar Bálint, Noran Libro, Budapest, 2013, 165. o.
- ¹¹ Varga Zoltán: *A szervezett bűnözésről*. Jogok, 2006/4., 21–25. o.
- ¹² Borai Ákos: *A szervezett bűnözés büntetőjogi kérdései*. Rendészeti Szemle, 1992/5., 13. o.
- ¹³ Bárd, i. m. 1. o.
- ¹⁴ Berliini deklaráció. https://migration.ucdavis.edu/mn/more.php?id=448_0_4_0
- ¹⁵ Klas Kärrstrand: *Countering Narcotics and Organized Crime in the Baltic Sea Region. Report from the Silk Road Studies Program Workshop Riga, Latvia, 12–13 December 2006*. Uppsala University, Uppsala, 2006, 7–11. o.
- ¹⁶ Bárd, i. m. 7. o.
- ¹⁷ *Action plan to combat organized crime*. 15. 8. 1997. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.1997.251.01.0001.01.ENG
- ¹⁸ Nánási László: *A szervezett bűnözés kérdései a magyar anyagi és eljárás büntetőjogban (Egy „precedensügy” tapasztalatai)*. Romániai Magyar Jogtudományi Közöny, 2006/3., 45. o.
- ¹⁹ Az Európai Tanács az Európai Unióról szóló Szerződés K.3. cikke alapján fogadta el az Európai Unió tagállamaiban a bünszervezetben való részvétel bűncselekménnyé nyilvánításáról. Európai Unió, 98/733/IB.
- ²⁰ Bárándy–Bihari, i. m. 167. o.
- ²¹ Bárd, i. m. 4. o.
- ²² Bárándy–Bihari, i. m. 169. o.
- ²³ Nánási, i. m. 45. o.
- ²⁴ Bárándy–Bihari, i. m. 169. o.
- ²⁵ *The prevention and control of organised crime: a European Union strategy for the beginning of the new millennium*. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32000F0503>
- ²⁶ A Tanács kerethatározata a terrorizmus elleni küzdelemről. Európai Unió, 2002/475/IB.
- ²⁷ A Tanács határozata az Egyesült Nemzetek nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezményének az Európai Közösség nevében történő megkötéséről. Európai Unió, 2004/579/EK.
- ²⁸ Az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezmény magyar kihirdetéséről. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0600101.TV
- ²⁹ Javaslat: a Tanács kerethatározata a szervezett bűnözés elleni küzdelemről. www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201206/20120627ATT47779/20120627ATT47779EN.pdf
- ³⁰ Az Európai Parlament jogalkotási állásfoglalása a szervezett bűnözés elleni küzdelemről szóló tanácsi kerethatározatra irányuló javaslatról. www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0444&language=EN

- ³¹ A Tanács kerethatározata a szervezett bűnözés elleni küzdelemről. Európai Unió, 2008/841/IB, Preambulum 1. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32008F0841>
- ³² INTERPOL – Cooperation agreement between the Office of the prosecutor of the ICC and the International Criminal Police Organization.
- ³³ Europol 2013-as elemzése. www.europol.europa.eu/content/eu-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- Fehér Lenke: *A nemzetközi emberkereskedelem*. Ügyészek Lapja, 2005/3., 49–52. o.
- Hegyaljai Mátyás: *A nemzetközi bűnügyi együttműködés*. Kül-Világ, 2012/4., 2–14. o.
- Sallai János: *Az EU mint a szabadság, biztonság és jog térsége*. BM Oktatási Főigazgatóság, Budapest, 2004.
- Schengenre hangolva. Európai Műhelytanulmányok*. Szerk.: Fejes Zsuzsanna et al., Magyar Külügyminisztérium, Budapest, 2007.

Sergei L. Sergevnin

The Judiciary and the Right to Court Protection: Constitutional Law Aspects



Summary

The paper presents the approach of the Constitutional Court of the Russian Federation to the principles of fair trial. An introduction is given to the general context and some historical remarks are made concerning developments in fair trial rights in Russia. The author discusses the constitutional law considerations of the judiciary and the right to court protection, analysing the main constitutional foundations of the organisation and administration of justice in the Russian Federation with particular focus on recent cases dealt by the Constitutional Court.

When the Russian Constitution was adopted in 1993, Russia was not yet a member of the Council of Europe (the ratification of the European Convention took place later, in 1998). However, the Russian legal system was influenced by the universal trend of the constitutionalisation of fundamental procedural guarantees, as obvious in the Basic Law, with almost all main elements of the right to fair trial being discussed in its text.

The basic principles of the administration of justice were enshrined in the Constitution, including the right to judicial protection, the principle of the independence of judges, the right to lawful court hearing, the adversarial principle and equality of arms; and other fundamental propositions and procedural guarantees. Additional

SERGEI L. SERGEVNIN, Adviser of the Constitutional Court of the Russian Federation, Doctor of Jurisprudence, Professor, Head of the Theory of Law and Government History at the North-West Institute, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

procedural principles and guarantees were established later in procedural codes or developed by the case law of the Russian Constitutional Court.

Another important factor influencing modern civil procedure in Russia was the ratification of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the provisions and interpretation of which by the European Court of Human Rights have become one of the main incentives determining the general philosophy and directions and development of judicial procedures in Russia. Numerous judgments administered on claims against Russia dealt mainly with systemic problems in the judicial system, such as the non-enforcement of final decisions, the review system, which is in conflict with the principle of legal certainty, insufficient publicity, the procedural rights of suspects and accused persons in criminal proceedings, etc.

The adoption and ratification of the European Convention by the Russian Federation in 1998 was one of the crucial acts in reforming the judicial system. It is worth to note that, informally, this fundamental treaty had already had its impacts felt earlier – during the drafting of the Russian Constitution and its adoption in 1993. However, only after the ratification of the European Convention by the Russian Federation did its provisions, together with their interpretation by the European Court of Human Rights, become the main trigger of reforms in all types of proceedings: criminal, civil and administrative.

In accordance with a widely accepted approach, the right to fair trial has two main aspects: an institutional (which implies the independence and impartiality of the court, and its composition according to law) and the procedural (fairness, publicity, equality of arms, reasonable time of proceedings).

Unlike the European Convention, the Russian Constitution provides for the fair trial principles in different articles and different chapters in the Basic Law. Thus, the right to judicial protection is included in Chapter 2 about “Basic Rights and Freedoms of People and Citizens”, whereas the guarantees of judicial independence, adversarial proceedings, publicity of justice are regulated in Chapter 7 on “Judicial Power”.

Article 18 of the Constitution of the Russian Federation states that the rights and freedoms of people and citizens are directly enforceable, they determine the essence, the meaning and implementation of laws, and activities of the legislative and the executive authorities. What is crucial is that these rights are guaranteed by the judiciary. The position of the latter determines the attitude of citizens towards the state, and the level of trust in the system of public authority. It is indisputable that the establishment of the rule of law is inseparable from increase in judicial power, which should be truly independent and effective.

While the judiciary, as such, is one of the most efficient instruments to enforce human rights and fundamental freedoms, access to these rights, in other words, constitutional justice has a unique opportunity, through abolishing legislative provisions which violate human rights, to modify and improve any normative regulation during the consideration of a dispute.

Thus, constitutional justice is the best way to protect human rights and fundamental freedoms by means of the constitutional procedure. The Constitutional Court of

the Russian Federation as a higher-level judicial body which exercises control over the constitutionality of legislation and the competence of government bodies, decides cases by evaluating the literal meaning of a challenged provision and its interpretation during its implementation, and its place in the system of legislation.

According to the Constitution (article 118) the judicial power is exercised by means of constitutional, civil, administrative and criminal proceedings based on common values and principles including the independence of judges, their obligation to be guided solely by the Constitution and federal laws, the irremovability of judges, the immunity of judges, the equality of arms etc. At the same time, the Constitution of the Russian Federation guarantees the right to court protection and the right to fair trial for everyone. The interpretation and determination of the constitutional consequences of these principles have been the main methodological foundation of the Court's activities.

Access to justice is a fundamental guarantee of the enforcement of human rights. Assuming that discretionary powers of the legislature concerning the regulation of the right to access to justice and the right to fair trial, including arbitration, are not absolute and do not include the right of the legislature to limit the constitutional right to court protection, but obliges it to legislate in accordance with the principle of legal certainty, the Constitutional Court specified the meaning of its position¹ by issuing a group of decisions in 2012–2013 devoted to the strengthening of the procedural guarantees of fair trial.

The principles of the rule of law and constitutional legitimacy imply the unified meaning and understanding of law, not only within the various branches of the judicial system (e.g. criminal law courts or magistrate courts), but also in the judiciary as a whole. It is a task of the higher courts to provide a uniform interpretation of law. However, it does not repeal the main obligation to the Constitutional Court's decisions obligatorily applicable to all courts in the country. This is reflected in the Constitutional Court's rulings as well.

During the setting up of the judiciary organisation, the Constitutional Court is primarily guided by the requirements of the Constitution regarding legislature and the standards of regulation by the judicial administration and court procedures. Thus no limitation of human rights and fundamental freedoms can be arbitrary, but must be based on the constitutional principles of justice, equality and proportionality.

Principles and norms of international law and the international treaties of the Russian Federation strongly influence development in the Russian legal system *inter alia* due to the main position of the Constitutional Court on the necessity of employing these instruments at the national level. In this perspective, the correlation between the national legal system and international norms (primarily the European Convention on Human Rights) and mechanisms of constitutional evaluation of acts of conventional control as a ground for reopening cases in domestic jurisdiction was regarded in the case law of the Constitutional Court.

In 2014 we celebrated the 150th anniversary of the Court Charters introduced by the Emperor Alexander II, which were aimed at “the creation of a procedure which

is quick, fair, gracious and equal, in order to put the judiciary on top by granting it independence and to ensure respect for the law, for lack of which social welfare is impossible and which should be the sole guidance for everybody's activities".² The continuing validity of the above and the modern challenges to the state system is obvious. As one of the key factors of this system, the Constitutional Court needs to provide fundamental guarantees of constitutional legitimacy in the Russian Federation.

The Constitution of the Russian Federation guarantees court protection to everyone, and as a basis of other constitutional guarantees, this originates from the unique position of the judiciary resulting from the separation of powers as expressed in its prerogative over the administration of justice.

Clearly, the list of main procedural guarantees in the Russian Constitution textually differs from the traditional perception of the right to fair trial, but in essence it reflects the general elements of the universally recognized consensus about the content of this right: the adversarial process, the right to be heard, judicial independence, right to a lawful judge etc.

This assertion is also confirmed by the cases heard by the Russian Constitutional Court, which paid careful attention to the ensuring of procedural guarantees. It can be said that complaints against violations of the right to judicial protection (and therefore, to fair trial) constitute the major part of the total number of applications to the Constitutional Court of Russia.

Developments in the procedural principles during the cases heard by the Constitutional Court were accompanied by the reception of the general concept of the right to fair trial as enshrined in Article 6 of the European Convention.

The right to judicial protection has a special place among other constitutional rights, since it acts as a guarantee of all other rights and freedoms enshrined in the Constitution. Normally, all the constitutional principles related to fair trial are of universal nature, meaning that they must be applied in all types of proceedings existing in Russia. The Constitutional Court reiterated the universal nature of these principles on numerous occasions regardless of the particular case to be examined by the court (whether civil, criminal or administrative). Some of these principles, however, may have important specificities in different types of proceedings. Thus, the adversarial principle is not the same in civil (commercial) and criminal procedures.

In the Russian legal system the right to judicial protection takes a special place among the legal remedies established by the State, since it is maintained by an independent authority with special rules of composition and functioning. The Constitutional Court highlighted the nature of this right on numerous occasions as one of inalienable human rights and a guarantee and means of ensuring all the others rights and freedoms (Ruling from 11 May 2005 No 5-P). This right is guaranteed to everyone regardless of nationality, citizenship and legal status (individuals or legal entities) (Ruling from 17 February 1998 No 6-P).

During enforcement of the right to judicial protection, the affected person is not entitled to choose the particular means and ways of enforcement at his discretion, these are established by law.

The constitutional principles of judicial protection and other principles, like judicial independence and access to justice, must be understood and interpreted in accordance with the international obligations of Russia in the field of procedural guarantees. Russia's main treaties in this field include the European Convention, the International Covenant on Civil and Political Rights.

One of the main conclusions made by the Constitutional Court, which has affected the understanding and content of procedural guarantees (content of the right to fair trial), was an approach according to which not only the European Convention but also the cases heard of the European Court of Human Rights – in as much as they render an interpretation of the rights and freedoms enshrined by the Convention, including the right of access to judicial and fair justice – are an integral part of the Russian legal system, and must be taken into account both by the legislature and the judiciary in governing respective legal relationships and applying legal provisions (Rulings No 2-P of 5 February 2007 and No 4-P26 February 2010). Hence, the Constitutional Court automatically incorporated the approaches of the ECtHR into the Russian legal system. However, methodologically speaking, the reference regularly made by the Constitutional Court to the cases heard by the ECtHR is no less important, since this is the way of direct incorporation of the European approaches into the Russian legal system.

The independent and impartial judiciary plays a decisive role in the state system of protection of human rights and fundamental freedoms, and it is ultimately the judiciary which decides any legal dispute that predefines the interpretation of court decisions as legal acts issued in the name of the Russian Federation.

Discovering the nature of the right to fair trial, the Constitutional Court has repeatedly stressed its inalienable nature. The relevant constitutional provision is inseparable from the state's obligation to protect human dignity in all areas where human personality is top priority (Rulings of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 29-P of 30 November 2012 and No. 14-P of 25 June 2013; Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 1336-O of 17 September 2013). During the discussion of the content of the aforementioned state obligation, the Constitutional Court presented its arguments on the fundamental principles of the constitutional order. As under the rule of law, the Russian Federation must provide effective protection of the rights and freedoms of men by such a judicial system which corresponds to all the requirements of justice based on criteria established by the legislature, which in a normative form predetermine a particular court within the court system and procedural norms must be applied in a particular case. This allows the judge or parties and other participants of a process and all the interested to avoid legal uncertainty (Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 882-O of 4 June 2013).

Following its previous positions, the Constitutional Court stressed that by guaranteeing the right to fair trial, Article 46 of the Constitution does not establish a precise procedure for the enforcement of the right and does not contain opportunity for a citizen to choose the means and procedures for applications to an arbitration court,

these rules are defined by law.³ Moreover, the characteristic features of certain types of legal relations underlying the subject-matters of cases, their nature, importance and the sanctions and consequences of their application predetermine the establishment of special ways and rules of procedure applicable to the different types of court procedures and various categories of cases (Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 900-O of 4 June 2013).

The Constitutional Court paid particular attention to the afore-mentioned notions in respect of the evaluation of several provisions of the electoral legislation. As a universal means of protecting human rights and freedoms, the constitutional right to fair trial has security and recovery functions in respect of other constitutional rights and freedoms, and in this respect it serves as a fundamental guarantee of electoral rights. Constitutional principles under the rule of law require the establishment of legal regulation to provide civilised forms of dispute settlement in electoral law, which makes the existence of court mechanisms for the protection of electoral rights highly desirable.

Consequently, with a certain freedom of assessment during the creation of procedural instruments for their protection (including the establishment of various forms of enforcement, grounds for application to courts etc.) the federal legislator must take the constitutional features of these instruments into account for the enforcement of the legal requirements originating from electoral relations, and for remedying the violated rights of the participants in electoral relations (Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 8-Pof 22 April 2013).

The Constitutional Court paid due attention to the protection of the rights of crime victims to justice and to be given fair compensation. The state's obligation to protect the rights of crime victims, including the right to defend their interests before a court or tribunal, follows from the constitutional provision on the protection of human dignity and the impermissibility of belittlement. In respect of the victims' dignity it is a *prima facie* state obligation to prevent and punish any crime that could cause harm and sufferings to a person in a way prescribed by law and to provide a victim with the opportunity to defend his/her rights by all means not prohibited by law. Otherwise it would lead to the belittlement of human dignity not only by a perpetrator of a crime but also by the state itself (Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 1336-O of 17 September 2013).⁴

As a general principle formulated by the Constitutional Court, courts should balance interests in a way that recognises the equal protection of rights for a person acting as a civil suitor who seeks to protect his/her rights in the case of a crime and another person acting as a defendant who has the right for the compensation of losses suffered as a result of unproven accusation (Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 1059 – O of 2 July 2013).

In reality, the enforcement of the fundamental constitutional principles under the rule of law, democracy and separation of powers depends on the efficiency of the national mechanisms put in place for the protection of human rights and freedoms, assuming the use of necessary legal means, including constitutional justice.

The analysis of constitutional complaints and the content of the acts preformed during constitutional review, evidence deficiencies in legal regulation as well as in law enforcement. However, this is the constitutional guarantee for the judicial protection of human rights as an inalienable component of citizens' constitutional status, which allows overcoming the institutional and procedural barriers to the appropriate use of human rights on the grounds of the principle of equality before the law, as one of the foundations of the constitutional order.

The legal positions taken by the Constitutional Court concerning the judicial system and judicial proceedings have assisted the refashioning of the national judicial system. In accordance with decisions of the Constitutional Court the legislation was substantially modified in order to strengthen human rights protection.

However, modifications in the legal regulation of the organisation and functioning of the judiciary is only a prerequisite for a substantial change in the system as a whole. The objective cannot be achieved without the proper interaction of all the components and the timely enforcement of judicial decisions.

In its decisions concerning the judicial system and judicial proceedings, the Constitutional Court was guided by the conviction that law, freedom, and the independent judiciary are inseparable features of the rule of law. Since the court is the ultimately body to decide legal disputes, a truly independent and impartial judiciary must be the most important institutional guarantee for the right to fair trial and, consequently, to the rule of law.

The future development of the judiciary requires adjustment and substantial improvement in the legal regulation of its different aspects, and in setting up approaches to tasks before the national judicial system consistent with the constitutional principles.

NOTES

- ¹ See The Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation from 19 April 2010 No. 8-P.
- ² The Order of Emperor Alexander II to the Senate on the Promulgation of the Establishment of Courts, the Charter of Criminal Procedure, the Charter of Civil Procedure and the Charter of the Penalties Imposed by Magistrates (20 November 1864).
- ³ See Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation, No. 1712-O of 24 September 2012, No. 1912-O of 4 October 2012, No. 1946-O of 18 October 2012, No.2150-O of 24 November 2012 and No. 769-O of 28 May 2013 etc.
- ⁴ See also Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation, No. 7-P of 24 April 2003.

Nataliia Savchuk

Modelling of the Effect of Basic Macroeconomic Indecencies in the National Budget Deficit in Ukraine



Summary

The multiple linear regression model is applied, by approximation and smoothing, to the time series of the key macroeconomic indicators of the Ukraine. The calculated regression statistics and the conducted ANOVA are presented according to the remaining confidence, which is set at 0.97. The most significant impact on the state budget reveals a second variable: the ratio of trade to the balance of payments, following which the impact on deficit depends on taxes. GDP and public debt do not significantly affect the state budget deficit.

Significance of the problem. One of the important tasks of our days is to develop an economic and mathematical model to show the influence of the key macroeconomic indicators of the Ukraine, such as GDP, balance of trade, balance of payment, government debt and taxes on the Ukraine's budget deficit.

Statement of the problem. In an analysis of the basic characteristics of the Ukrainian budget, we presumed a functional dependence of the deficit/surplus of the Ukraine's budget on key macroeconomic indicators such as GDP, balance of trade, balance of payment, government debt and taxes.

Table 1 shows the selected key macroeconomic indicators that affect the budget deficit.

NATALIIA SAVCHUK, PhD in economics, Associate Professor, International Finance Dpt., Vagym Getman Kyiv National Economic University.

Table 1: Key macroeconomic indicators affecting budget deficit

Macroeconomic indicators	Specification
Economic growth (GDP)	Growth rates and their reduction in certain areas of the economy Employment rate Production growth rate Tax efficiency
Balance of payments (Balance of trade)	Account deficit Sufficiency of foreign exchange reserves External and internal debt and their interrelationship Conditions of trade Capital flows
Inflation	Inflation volatility
Interest rates and exchange rates	Volatility in interest rates and exchange rates Real interest rate levels in the domestic market Stability of the exchange rate Support to the exchange rate
Growth indicators in credit volumes and the cost of assets	Growth in credit volumes Growth the cost of assets
Market risks	Change in foreign exchange rates Change in interest rates Change in raw material prices Change in the cost of financial instruments
Basic characteristics of the financial market	Market value of financial instruments Credit rating Profitability of government bonds
Other factors	Government loans and investments Use of banking system resources by the state Total debt in the economy

This functional relationship can be represented as a model of linear multiple regression, with a target function of deficit/surplus in the Ukrainian budget, and is calculated with an input of independent variables (the Ukraine's key macroeconomic indicators).

Analysis of studies and publications dedicated to the problem. Contemporary economic literature presents various models for influence the Ukraine's key macroeconomic indicators have on the budget balance. In general, these are econometric single- and multi-factor linear regression models that describe the impact of budget deficit or of taxes on GDP or the influence of tax revenues on the country's budget expenses etc.

Article 1 presents the model of interrelationship between the Ukraine's budget deficit and indicators of macroeconomic dynamics, as illustrated by the model of the influence of taxes on the value of the Ukraine's budget in the form of a two-factor regression model.¹

Article 2 presents a model for the management of budget deficit and its components through the study of their growth rates, and an inverse relationship is revealed between the relative and absolute indicators of the budget deficit.²

Article 3 presents a regression model of dependence of GDP on the revenue of the Ukraine's budget and retail sales. This model is used for making forecasts on GDP.³

Article 4 presents a linear model of forecast of the government debt, and smoothing was performed using the moving-average method on the basis of auto regression.⁴

Work 5 presents a linear regression model of the external direct and guaranteed debt, which depends on deficit of Ukraine's budget. It is shown that reduction of the budget deficit results in increase of the budget.⁵ Work 6 shows fuzzy modelling of post-crisis economic processes with forecasting of the GDP. In our opinion, the drawback of such modelling is the insufficient statistical data required for implementation of this model. It is necessary, for example, to increase the amount of data by using quarterly data.⁶

V. V. Vitlinskiy's studies⁷ analyse the importance of an optimal compromise between the country's desire to reduce the budget deficit and the negative effect of increasing corporate taxes. It is emphasized that if the economy grows, taxes can be increased and, vice versa, if the economy recedes, high tax rates only enhance recession.

The study of the functional relation in the form of a linear multiple regression model is also interesting. In this model, the target function of deficit/surplus of the Ukraine's budget depends on the key macroeconomic indicators.

Objective of the study:

- study the dynamics of the key macroeconomic indicators of the Ukraine;
- build a model for the impacts of the key macroeconomic indicators of Ukraine on the budget deficit;

Setting forth the basic assumptions. The statistical data of the presented independent variables of the key macroeconomic indicators (GDP, balance of trade, balance of payments, government debt and taxes) for the period between 1998 and 2013 must be considered during the same intervals of time and place of operation. In order to formalize data, we use the mathematical method of natural normalization, which does not change the economic indicator, i.e. the normalized (non-dimensional) data only comprise qualitative information.

By natural normalization, all the studied statistical data of the balance of Ukraine's budget given in million hryvnias for the period between 1998 and 2013 become non-dimensional within the range 0-1 after re-calculation with the following formula:⁸

$$P_{r(\text{non dimensional})} = \frac{P_r^* \cdot \min_i P_i^*}{\max_i P_i^* \cdot \min_i P_i^*}, \quad (1)$$

where:

i – data change index,

P_i^* – statistical data of the macroeconomic indicator,

$\min_i P_i^*$ – minimum value in the statistical data,

$\max P_i^*$ – minimum value in the statistical data,
 P_i^{*i} – fixed value in the statistical data,
 P_r – recalculated non-dimensional value which corresponds to the fixed value of the statistical data.

The P_r values have no dimensions (millions hryvnias) and fall within the range of values.

From among the basic numerical approximation methods of non-dimensional time series points, we have chosen the approximation method for an analytical function, and for the table function of the Ukraine’s budget deficit for the period between 1998 and 2013, we have applied approximation by polynomials in the non-dimensional form.

Figure 1 shows a polynomial approximation of points in the Ukraine’s budget deficit for the period between 1998 and 2013 in a non-dimensional form, using a polynomial of 6th degree (broken line in Figure 1):

$$y = 0.00001x^6 - 0.00007x^5 + 0.142x^4 - 0.1352x^3 - 0.6398x^2 + 1.3688x \quad (2)$$

with the standard error of deviation being 0.829.

The forecast value is calculated by this approximation. The value is shown in Figure 1 for the year 2014 (see the continuation of the broken line beyond the bottom line of the points), and the forecast trend is a significant decrease.

Figure 1: Non-dimensional budget balance and approximation by a polynomial function of the 6th degree

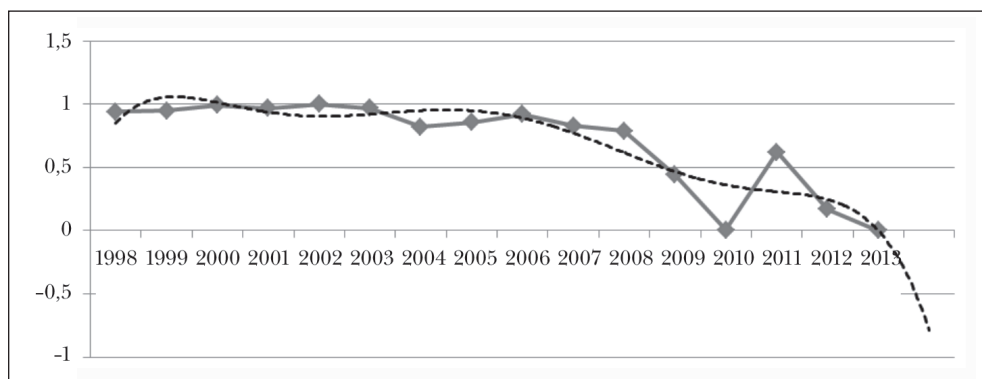


Figure 2 shows the data smoothed by approximation of time series of non-dimensional budget deficit and the ratio of the balance of trade to the balance of payments for the period between 1998 and 2013.

Figure 2: Smoothed time series in the budget deficit and the ratio of the balance of trade to the balance of payments for the period between 1998 and 2013

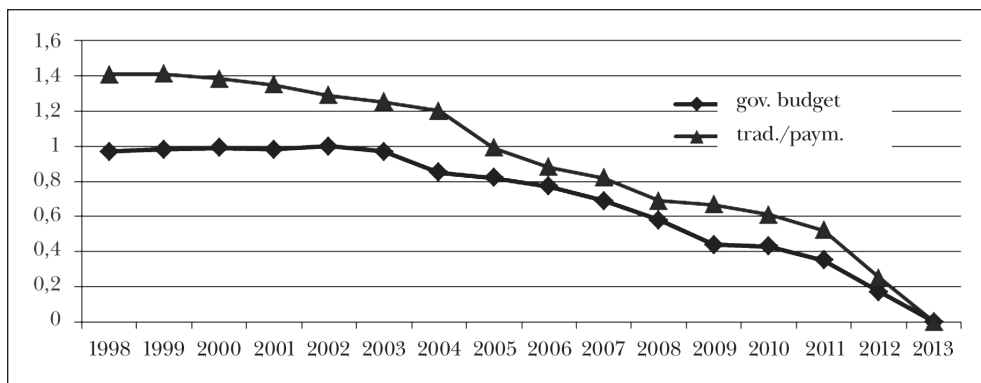
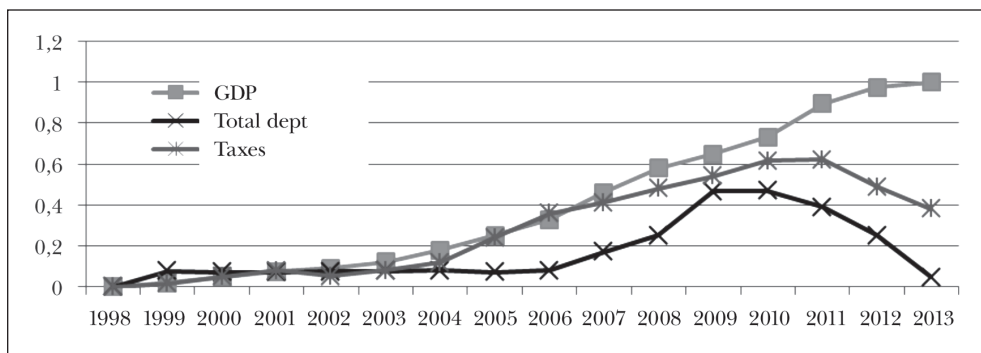


Figure 2 shows that these two indicators have almost the same trend, which gives room for a hypothesis that the ratio of the balance of trade to the balance of payment on the budget deficit may have the most significant influence.

Figure 3 shows the smoothed data of time series for non-dimensional variables like GDP, general government debt and taxes from the item of the budget for the period between 1998 and 2013. By analysing Figure 3, it can be concluded that in 2010 the time series were almost identical and similar curves were drawn for the total government debt and taxes.

Figure 3: Smoothed time series of the key non-dimensional macroeconomic indicators: GDP, total debt and taxes, 1998–2013



The approximation and smoothing of the time series of the key macroeconomic indicators of the Ukraine allow the economic and mathematical modelling by multiple linear regression.

In our opinion, the analysis of Figures 1 and 2 suggests that our hypothesis about the greatest influence that the ratio of the balance of trade to the balance of payments

has on the budget balance can only be confirmed after application of the linear multiple regression model.

If we consider the following dependences of the linear multiple regression:

$$y = a_0 + a_1x_1 + a_2x_2 + a_3x_3 + a_4x_4, \quad (1)$$

where the target function Y is the country's budget deficit which depends on the independent variables: x_1 (GDP), x_2 (ratio of the balance of trade to the balance of payment), x_3 (total government debt), x_4 (taxes).

Thus, for 15 observations, the standard error is 0.032999, the multiple R is 0.999267, normalized $R^2 = 0.907226$, $R^2 = 0.998535$.

Table 2 shows the basic regression statistics of the multiple linear regression model of functional dependence of the country's budget deficit on the key macroeconomic indicators.

Table 2: Basic regression statistics of the multiple linear regression model

	Coefficients	Standard error	t-statistics	P-value	Lower 95%	Upper 95%
Y-section	0	3.57E-16	-6.4E+13	9.89E-15	-0.02298	-0.02298
0.0001	-0.21782	0.05887	-3.70005	0.003501	-0.34739	-0.08825
1.406567	0.748155	0.010714	69.82969	6.45E-16	0.724574	0.771737
0.0001	-0.60435	0.11261	-5.36679	0.000228	-0.85221	-0.3565
0.0001	0.67251	0.127364	5.28023	0.00026	0.392184	0.952836

Table 2 shows that Fisher's and Student's test statistics, as well as the P-value fall within the appropriate range of alternative hypothesis acceptance.

Therefore, the equation of the multiple linear regression is as follows:

$$y = -0.21782x_1 + 0.748155x_2 - 0.60435x_3 + 0.67251x_4. \quad (2)$$

It can be concluded that the greatest influence on the budget balance is made by the second variable – the ratio of the balance of trade to the balance of payments (coefficient 0.745185 > 0). It is followed by taxes, according to the degree of influence on the budget deficit (fourth variable with the coefficient of 0.672551 > 0). As far as GDP (coefficient -0.21782 < 0) and government debt (coefficient -0.21782 < 0) are concerned, they do not have a significant effect on the budget deficit.

Conclusions. In order to confirm the hypothesis about the availability of a functional dependence of deficit/surplus of the Ukraine's budget on the key macroeconomic indicators such as GDP, balance of trade, balance of payment, government debt and taxes, we have done the following:

– The dynamics in recalculating the statistical series of the Ukraine's budget deficit are shown for the period between 1998 and 2013 in million hryvnias. With the help of

the natural normalization formula, the non-dimensional values of this dynamics in a non-dimensional form, which enables the presentation of the polynomial approximation of the points, using a polynomial of the 6th degree (1) with the standard error of deviation being 0.829, as a sufficient criterion of approximation. This allowed the calculation of the forecast value, and this forecast tends to decrease significantly.

– The dynamics of the key macroeconomic indicators (independent variable models), such as GDP, balance of trade, balance of payments, government debt and taxes of the Ukraine is analysed for the period between 1998 and 2013, and natural normalization is applied to it.

– A model of multiple linear regression was developed, which became possible after approximation and smoothing of the time series of the key macroeconomic indicators of the Ukraine. Regression statistics was calculated and an analysis of variance conducted. The remaining parts are also presented according to the confidence probability, given at 0.97. It is proved that the greatest influence is made by the second variable, i.e. the ratio of the balance of trade to the balance of payments. It is followed by taxes according to the degree of influence on the budget deficit. As far as GDP and government debt are concerned, they do not have a significant effect on the budget deficit.

NOTES

- ¹ K. Bazylevych – O. Tsaruk: *Modeliuвання vzayemoviazkiv defitsitu derzhavnoho biudzhetu Ukrainy z pokaznykamy makroekonomichnoyi dynamiky*. www.tsaruk.com/docs/Bank2002_3.pdf
- ² I. I. Diakonova: *Biudzhetni defitsit i yoho reholuvannya u perehidniy ekonomitsi Ukrainy 2000 r.* Avtoref. dys. kand. ekon. nauk: 08.04.01. Ukr. akad. bank spravy, Sumy, 2000.
- ³ Y. M. Dryn – Y. S. Kovalskykh – Y. S. Ursaki: *Ekonometrychna model zalezhnosti VVP vid dokhodiv derzhavnoho biudzhetu ta zahalnoho rozdrubnoho tovaroobihu*. <http://perspektyva.dp.ua/files/conference/2014/01.31.01.2014-1.pdf>
- ⁴ V. V. Barabanova: *Zastosuvannya ekonomiko-matematychnykh modeley u prohnozuvanni derzhavnoho borhu*. Efektyvna ekonomika, Dnipropetrovskiy derzhuniversitytet. www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1595
- ⁵ L. I. Bazhan – Y. N. Matveyeva: *Analiz vzayemoviazku defitsytu derzhavnoho biudzhetu ta zovnishniho derzhavnoho borhu*. http://papers.univ.kiev.ua/vijskovo_specialni_nauky/articles/Analysis_of_interconnection_between_government_deficit_and_external_public_debt_18289.pdf
- ⁶ M. V. Sulym – L. I. Stefaniak: *Vykorystannya ekspertnykh otsinok dlia nechitkoho modeliuвання pislia kryzovykh ekonomichnykh protsessiv*. www.lac.lviv.ua/fileadmin/www.lac.lviv.ua/data/pidrozdily/Naukovi_Vydannya/Vydan_Ekon/Docs/Visnyk_Ekonomika_Vypusk37.pdf
- ⁷ V. V. Vitlinskyi [ta in.]: *Ekonomichnyi ryzyk i metody yoho vymiriuvannya: pidruchnyk dlia stud. ekon. spets.* Instytut zmistu i metodiv navchannya, Kyivskiy derzh. ekonomichnyi universytet, [b.v.], K., 1996; V. V. Vitlinskyi – P. I. Verchenko: *Analiz, modeliuвання ta upravlinnia ekonomichnym ryzikom: navch.- metod. posib. dlia samost. vyvchennia dystsypliny*. Kyivskiy natsionalnyi ekonomichnyi un-t., KNEU, K., 2000; V. V. Vitlinskyi [ta in.]: *Matematychna programuvannya: navch.-metod. posib. dlia samost. vyvchennia dystsypliny*. Kyivskiy natsionalnyi ekonomichnyi un-t., KNEU, K., 2001; V. V. Vitlinskyi: *Modeliuвання ekonomiky: navch. posibnyk*. Kyivskiy natsionalnyi ekonomichnyi universytet, KNEU, K., 2003. - 406 s.: rys. - Bibliohr.: s. 403.; V. V. Vitlinskyi – H. I. Velykoivanenko: *Ryzykologhia v ekonomitsi ta pidpriyemnytsvtvi*. Kyivskiy natsionalnyi ekonomichnyi un-t., KNEU, K., 2004.
- ⁸ T. V. Bludova – I. A. Dzhahalodova – O. I. Makarenko – H. V. Shuklin: *Matematychna ekonomika*. Navch. posib., KNEU, K., 2009.

Diana Kucherenko

Modern Transformation of the Educational Services Market in the Ukraine in the Social Integration Conditions



Summary

The modern features of the global market are analysed, the key directions of an efficient educational policy in the Ukraine are determined and ways are sought to accelerate the export of educational services.

Researched problem. The main system characteristics of globalization include the information and communication revolution, growth in transnational research and educational networks and relationships, the integration of the world economy and the competition between nations and markets. Among these circumstances, the country must clearly identify priorities for the education system to ensure its international competitiveness.

Relevance of the study. From an industrial society we have been moving towards an economy based on knowledge. Currently, the competitiveness of an economy is determined by the volume of production or by natural resources, especially the intellectual potential. Knowledge is becoming a source of wealth for individuals and for the state in general.

Education is one of the most important components in human development. Today the highly developed nations of the world clearly demonstrate the significance of

DIANA KUCHERENKO, PhD in Economics, Associate Professor, Science and Research Institute for Economic Development.

higher education in the implementation of structural reforms, innovation, freedom and self-improvement, wealth, growing needs, social security and so on. The globalization of the world, the rapid development of scientific research and new information technologies require accelerated development in advanced innovative education, the creation of conditions for personality development, intelligence and spirituality. Today we can speak of a new globalization of the world market of higher education, and education is seen as a guarantee of a country's competitiveness in the new global economy. For this reason, a study of the trends and consequences of globalization in the world market of educational services for the educational system of the Ukraine is an important and urgent problem.

Analysis of the recent research and publications. The challenges posed by the globalization of the educational space is discussed by the following Ukrainian and foreign scientists: F. Altbaha, L. Verbitsky, A. Dzhurynsky, A. Lyferova, J. Knight, L. Oderiya, R. Patory, O. Sahinovoyi, P. Scott, Hans de Vita. The possibilities in integrating the Ukrainian market of educational services are analysed by V. Zhuravsky, M. Zgurovsky and M. Stepko. However, this investigation remains open to questions relating to the trends in transforming education in the Ukraine to meet the modern challenges of globalization for the global educational market.

The objective of the study is to analyse the major trends in the global educational market and the possibility of increasing the export of services in this area from the Ukraine to the global educational space.

Isolation of the unsolved aspects of the problem in the study. The integration processes seen in higher education have intensified globalization, and played a preponderant role in the development of the post-industrial world. This is evidenced by the appearance of new information and communication technologies in new forms of learning and new areas of international education; increase in the number of research centres engaged in the current issues of training; efforts made in developed countries to implement a coherent policy and even develop a single strategy in the field of education, including universities (ECTS). However, there is an urgent need to identify the main directions in the export of educational services in the Ukraine in the globalizing world educational space.

Presentation of the main material. Today, the concept of a "global educational market" is manifest in international relations in the field of training. The globalization of education is uneven: the United States of America takes the lead and controls one third of the international educational market, followed by the United Kingdom with 13%, Germany with 10%, and France with 9%. According to experts, the education market traded USD 110 billion in 2010, and competition is still intensifying. The globalization of the higher educational space is the integration of educational services, which includes transition to uniform educational programmes. The main conditions of the globalization of educational services can be identified as follows:

- general trend in the globalization of the world economy;
- development in the world labour market;
- development of the information society.

The modern effects of globalization, which are felt particularly strongly after the global financial crisis of 2008, clearly highlighted two groups of countries - those who benefited from globalization and those who lost on it. The most economically developed countries and the financial and industrial groups developed in them have won. The other category, those who have lost on this business include less developed countries, as shift towards an integrated system of world order requires enormous material and social costs from them.

Thus globalization in the modern world is a process that ensures the well-being of the strong by exploitation of the weak. However, globalization is unavoidable for the Ukraine as well as most other countries. For this reason, in this stage an important task is to preserve the Ukrainian identity, culture, mentality, and educational potential etc.

An important factor in the international competition for the educational market is the development of export in education, providing an additional source of revenue for schools, as part of their image and credibility and as a necessary condition for the effective development of education and science in the country. The export of educational services takes four basic forms: students abroad, distance learning, opening branches and faculty exchanges.

In a globalized educational market, the Ukraine must adopt a range of measures to protect the interests of its national institutions and speed the process of educational market integration by increasing the export of educational services:

- foreign students studying at universities in the Ukraine should have easier access to entrance examinations, visas and documentation and free access to information;

- state support for students abroad, which in the Ukraine is currently exclusively funded by private philanthropists and foundations in support of talented youth. A good example to follow is the cooperation between the state and students in India, where students are exempt from the payment of the cost of studies abroad if they return home to work.

- expansion of the number of licensed training places in the most prestigious educational institutions of the Ukraine;

- use of marketing tools, including a set of measures aimed at increasing demand for education services offered by domestic institutions.

In our opinion, currently the main barriers to exporting educational services and the development of a competitive educational environment in the Ukraine are:

1. Unstable political environment, and as a result, lower safety in training;

2. Powerful development of new competitive global education market participants.

The world market for educational services has three major competing markets:

- North America (U.S. and Canada);

- European markets (UK, Germany, France). The educational market, and more specifically new and traditional universities, are improving the quality of their services, but due to depopulation and declining birth rates in many countries, particularly in the Ukraine, Russia and Europe the number and proportion of young people are declining;

– Pacific markets (Australia, New Zealand, Japan). According to many experts, the eastern Asian countries have an increasing share in the export of educational services, growth rates are rising rapidly in respect of other market participants, and consequently the evolution of the fourth educational centre (China and Singapore) can be conceptualised;

3. Disparity in educational quality requirements in the global educational process;

4. Low quality management system in education, and as a result, high levels of wear logistics, reducing the quality of the teaching staff;

5. Lack of government support for training local students abroad and the low level of investment in the development of science.

6. Insufficient national universities for teaching students were hard visas etc.

An objective assessment of the state of the educational market of the Ukraine reveals that the key competitive advantages in the export of educational services, which may serve to attract foreign students, include the low price of tuition, teaching a particular subject in a way others cannot, and using the Bologna system in the formation of curricula.

Main conclusions. The contemporary processes of globalization in all spheres of social life involve building a single educational space based on the integration of national markets, including educational services, and the harmonization of educational standards. In the current context of globalization the main trend of the global education market as part of the socio-economic system is integration. The Ukraine determines its place in this process to ensure that the education received in the state has been competitive in the European and world educational space. An important direction for the integration of the Ukrainian and world educational space should remain focused on the competitive advantages of domestic higher education systems (low cost and the accessibility of higher education for foreigners). At the same time, considerable work should be done to reduce the impacts of negative factors. Therefore, the Ukraine should consider the possibility of expanding the export of educational services, the relationship between traditional and non-traditional forms of education, and the competitiveness education.

Prospects for the use of research results. International experience shows that the vast majority of the education market consists of public and private sectors. In the future, research may be done in the field of international experience and the internationalization of the various features in the educational activities of public and private higher education institutions, and the mechanisms to attract private sector funding to universities and other tertiary institutions.

REFERENCES

- M. M. Akulich: *Education in the context of globalization*. University Management, No. 38., 2005, 50–57.
- I. O. Buzko: *The development of the education market in the Ukraine under globalization*. The Economist, No. 8., 2007, 28–33.
- D. Delanty: *New models universities*. Mode of access: <http://socio.tamp.ru/1.htm>
- Foreign/international students enrolled*. Mode of access: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=RFOREIGN>

- A. Garbera: *Theoretical basis of international market research services in the global economic system*. Investment: practice and experience. No. 24., 2009, 52–56.
- A. O. Hornopoltseva: *Transformation of Nature international market in the context of globalization*. Countries and regions, Series: Economics and Business, No. 4., 2007, 266–269.
- T. L. Kelder: *Services International Market: Trends and Problems of Development. State and the regions*. Series: Economics and Business, No. 5., 2011, 33–37.
- L. M. Kuzmenko: *The role of higher education in economic growth the Ukraine*. Bulletin of Economic Sciences of the Ukraine, No. 2., 2007, 89–90.
- A. M. Lyalyuk: *Relationship education market and the labor market: problems and their solutions*. Scientific Bulletin of Volyn State University, Ukrainian named by Lesia Ukrainka, No. 12., Lutsk, 2007, 22–25.
- R. Patora: *Formation of the education market: The Polish Experience*. Bulletin of National University "Lviv Polytechnika", 504: Problems of Economics and Management, Lviv, 2004, 128–134.
- O. V. Voinova: *The world market for education*. Sociology of Education, No. 1., 2008, 56–82. http://library.uipa.kharkov.ua/library/BD/BolonProz/3_Stati_iz_periodicheskikh_i_prodogaug_shiesa_izdaniy/soc_obr_sov_soc_prob.htm
- R. O. Zablotska: *Comparative advantages of developing countries in international trade in services*. Actual problems of international relations. Vol. 93, No. 2., National University named by T. Shevchenko, Institute of International relations, Kyiv, 2010, 175–182.

Ahmad Paiman Ramazan

Economic Hub “Kurdistan Region” During the 2014 Economic Crisis



Summary

Currently, economy in the Kurdistan region is facing a number of challenges, which threatens to undermine the future economy, the level of productivity and the sustainable competitiveness of economic performance. This paper studies the factors of economic shrinking: the instability of the region, political concerns with Baghdad and disagreement with the central government. These challenges are intertwined and overlapping, and Kurdistan's Regional Government (KRG) has adopted a strategy to come up with appropriate solutions to resolve them within a specified time frame in order to decrease the effect of the crisis on the economic performance of the region.

Economy in the Kurdistan Region is intertwined with regional politics. The economy is vulnerable, and some argue about the point where economics triumphs over politics. This study deals with issues such as the recent security threats and instability in Iraq and Syria. The term “political economy” has a genuine implication for Kurdistan regional economy, “as any in other country in which the political and economic sectors are interrelated, the same implication is true for the case of the Kurdistan Region”.¹ Indeed, there is no proper balance between politics and the economy in the case of the Kurdistan region, the richest part of Iraq. In spite of repeated alarms, the high tension in Iraq led to the break-out of a new war in 2014; this was the main

AHMAD PAIMAN RAMAZAN, PhD student, National University of Public Service, Faculty of Public Administration, Doctoral School, State and Economy Program.

factor above all that brought adverse impacts on the economy in Iraq and particularly in the Kurdistan region.

The related regional crisis revealed the fact that the relationship between economy and politics is closely tied in the KRG. In this regard, the relationship between the economy and politics in the Kurdistan region has been governed, according to the famous theory of Franz Oppenheimer, typically by the two means of obtaining wealth, first and foremost the economic means, which is based on production and exchange. Besides, the political way of obtaining wealth is based on plunder. There are only two options to accumulate wealth: by or without violence.² Quite understandably, economic policy in Kurdistan involve competition with the federal government, and this is an economic soft policy competition rather than violence, in contrast to Oppenheimer's conclusion, and the economic policy of the KRG is friendlier to foreign direct investments flowing into the region. This policy resulted in a welcome boom in the economic growth of the region. The IKG property report highlighted that "the 2006 investment law in the KRG has created the architecture for attracting Foreign Direct Investment, by establishing a friendly environment for foreign companies. Thus in 2013 the number of foreign companies reached 2.300 in addition to the 15,000 local companies".³ Interestingly, the investment law is attractive, and "provides foreign investors in the Kurdistan Region with full ownership of their operations, grants 10 years of tax-free operation, the ability to repatriate all earnings, relaxed local content policies and, for high-priority sectors, free or subsidized land".⁴

Economic freedom has important values for economic growth; however, this is not the case in the Kurdistan Region, since the federal government has monopoly over the economic sector. The index of Economic Freedom is based on 10 factors ranked on a numeric scale from zero to 100, and in the 2015 index, Iraq as a country falling within an oil extracting region is not included in the ranking, <http://www.heritage.org/index/ranking> For this reason, the free market, government spending, trade and other aspects of the Iraqi economy are considered as unstable. Naturally, this has identical implications for the Kurdistan region's economy.

KRG MACROECONOMIC VIEW AND 2014 CRISIS

According to the World Bank's description, "a stable macroeconomic environment enhances prospects for growth and improved living standards, and besides the ultimate goal of macroeconomics is to avoid uncertainty and risk in economic decision making".⁵ In general, macroeconomic policies include taxes, government spending and borrowing, exchange rate determinants, and monetary and credit rules. Dealing with the concept of macroeconomics in Iraqi Kurdistan is a complex issue which has direct influence on the economic growth of the region. The efficiency of macroeconomics in Kurdistan led to rapid economic growth since 2003, which resulted in economic stability, reduced poverty, and improved living standards.

It is pointed out that the critical concern in the KRG's macroeconomic measures is complete dependency on oil revenues, and the distribution of wealth, which trig-

gered drawbacks in economic growth rather than a healthy progress for the region. The KRG receives the annual budget from the federal government at the end of every financial year, and the budget for the next year is prepared and approved by the Iraqi Council of Ministries (CoM), although in 2013, the CoM was unable to approve and resolve the budget, since “the Kurdistan ally protested during the reading of the budget law, and thus the CoM could not agree on the federal budget”.⁶ Thus, due to the lack of an approved economic policy, the federal government was unable to finalize budget for 2014, and the country was left without a fiscal policy.

Continued economic development in the Kurdistan Region is stressed in the recent “regional development strategy for 2012–2016”, in which the 2003-2008 national income increased from IQD 4,373 billion to IQD 35,665 billion, an average growth rate of 46.6% at current prices. In the same period, GDP increased from IQD 2,419 billion to IQD 24,725 billion, an average growth rate of 68.9%. The per capita GDP income increased from IQD 0.524 million to IQD 4,754 million, representing an average growth rate of 64.3%.⁷ The strategic plan for economic development applies a multi-dimensional approach with focus on all factors of economy, as they are inter-related.

The same report analysed the economic indicators, which show that based on the available data, in mid-2010, local and foreign investments amounted to about USD 12.491 million, while government investment in the 2004–2009 period increased by 92.1%, with the government investment expenditures making 25% of the overall public spending in the same period.⁸ Macro-economics in the KRG is highly complex, fragile and burdened with conflicts. In this context, macroeconomics is the driver underlying the conflicts, since the distribution of the wealth of natural resources is contested.

The regional government is weak to overcome the current economic threats in the Kurdistan Region, because the budgetary issues of the Kurdistan Region have always been bargained on by the federal government. The situation is controversial, because just like in any other developing economy, in the Kurdistan Region economic policy is weak, “budgets are smaller, personal incomes are lower, and tax collection is often erratic”.⁹ Government performance is poor, building a strong regional infrastructure, creating an industry-based region and the development of new business for the region remains for the future.

The financial crisis hit the Kurdistan Region hard, and the most severe phase of the crisis, which involved in the budget dispute with the federal government of Iraq was dragged for 2 years (2013–2014). Some are of the opinion that the key point is that “a fiscal hole is a fall in availability of budget revenue to fund spending”.¹⁰ The current crisis was caused by an unexpected security- and instability-related tension that emerged from the Islamic State of Iraq and Syria (ISIS), and economic stability is very worrying, because the KRG’s economic ability is manipulated by the federal government, to a large extent. The federal government failed to distribute the total amount of the aid to the internally displaced persons from Mosul and Sinjar cities after the cities were conquered by ISIS.

It can be interpreted similarly to Peter Heller's "room in a government's budget that allows it to provide resources for a desired purpose without jeopardizing the sustainability of its financial positions or the stability of the economy".¹¹ It is also worth noting that proper timing is extremely important in the economic crisis in the Kurdistan Region, due to an interconnected web of reasons.

Economic Resources of Kurdistan Region

In essence, the KRG economic sector is based on oil revenues which are generated since 2007 by the KRG government independently. "An estimated 45 bn barrels of oil reserves, up to 200TCF of natural gas reserves and relatively unexplored mineral deposits."¹² The Kurdistan region's energy-related revenues are still untapped, and this makes the Kurdistan region an attractive economic region for the global energy importers.

"In 2011, GDP of KRG was over USD 23,6 billion, with a per capita income standing at USD 4.452, and the growth rate being 12% in 2012, predicted to reach 8% in 2013."¹³

The economic sector of the Kurdistan Region is completely dependent on oil, and this is directly affected by the international oil companies in the region, which are the source of foreign direct investment. It is estimated that "almost 55% of all investment in Iraq is made in Kurdistan region"¹⁴ Despite of that KRG is only able to export almost 400,000 barrels pre-day, which is approximately 16% of the Iraq's total exports.¹⁵

Economic growth depends on oil revenues which is risky for a developing region like Kurdistan due to the security-related and political instability of Iraq and the Middle East. However, since the invasion, most foreign investors to invest in Kurdistan region rather than the other regions of Iraq. Economically, the KRG is a rich oil dependent region, the same as the federal government, approximately, 95% of the budget depends on oil, in which the revenues share of the oil is calculated and distributed according to the population of the regions, based on this calculation constitutionally, KRG has 17% of the oil share.

The Kurdistan region was a hub of foreign investment in the region, with a very peculiar and impressive fast economic development since 2003. In fact, a comparison of the Iraqi oil production to that of the Kurdistan Region shows genuine differences and provides facts on the ground that the Baath Regime during Saddam Hussein administration neglected revenues from the Kurdistan region. For this reason, Kurdistan is a young oil market in contrast to Iraq, which has been producing oil since 1927. Besides oil revenues, other economic resources that contribute to GDP include the agricultural sector, tourism, industry and commerce with 10%, 4.9%, 6.6%, 4.9%, respectively. This represents a low contribution, and means that resources are insufficiently diversified in the KRG. In this respect, decline in the agricultural sector had an adverse impact on the economy. Back in 2003, agriculture was highly productive: nearly 35% of the KRG population relied on agriculture as their main source of living, while by 2012 there had been a dramatic drop to 9%, and only 7.1% of the region's workforce is employed in agriculture sector.¹⁶ In 2003, people rather than the govern-

ment contributed to economic growth, but the data show that the drop in agricultural production by 2012 had led to broad dependence on the government, and this slowed economic conditions in the Kurdistan region.

Notably, “in 2007, 65% of foodstuffs in the Kurdistan Region was imported, and 35% was produced domestically”¹⁷. This is due to an economic downturn in the agricultural sector, which compelled the region to import food from outside, despite its huge fertile agricultural land. Importantly, “the Kurdistan region has a long history in agriculture: the ‘Jarmo Village’ agricultural cultivation can be dated back to 10,000 ago”.¹⁸ The agriculture sector of the Kurdistan region was devastated by several years of sanctions, the Baath regime policy and wars.

Impacts of the KRG-Federal Relations on the economy

Since Iraq’s invasion by the United States, the relations between Baghdad and Erbil have changed, are more fragile than before and dispute resolution seems to be pending. The Kurdistan Regional Government adopted its own hydrocarbons law, the Oil and Gas Law of the Kurdistan Region in 2007. Prime Minister Nechirvan Barzani highlighted that this move is a “historic moment” and “together with the Iraqi Constitution, it will be the foundation of our economic development”.¹⁹ However, the federal government proclaimed the oil export deals of the KRG to be illegal and unconstitutional. “In January 2014, the KRG started to ship the oil independently to the Turkish port of Ceyhan.”²⁰ Deputy Prime Minister for Energy, Hussein al-Shahristani, pointed out that “the central government had been entrusted with the wealth of the country and cannot remain silent when the Kurdistan Region’s oil is being exported without its consent”.²¹

In this respect, the Baghdad–Erbil relationship has a long history of mistrust, and besides, both sides officially blame each other for the ongoing dispute. 2014 was a year of economic crisis in the Kurdistan Region, and currently, the region faces economic difficulties, apparently rooted in the tension between Baghdad and Erbil. Since 2014 the federal government of Iraq has suspended the KRG budget, due to a disagreement between the parties over shares in the oil production in the Kurdistan Region. Basically, this directly affected public servants in the KRG, and jeopardized the KRG’s economic stability.

Economic downturn in the Kurdistan Region triggered different economic concerns, including unemployment especially in the private sector. “In 2014 in the region almost 100 thousand foreign and local workers have lost their jobs”²² Currently, losing a job is not the only problem as finding an alternative income is a further major obstacle. Thus, the unemployment rate is on the increase in the private sector, which leads to increasing poverty. The real underlying reason is the current instability of the region, which resulted in a halt in private firms and investments and the consequent decline in the economic performance and the market.

Major challenges for the Kurdistan Region’s economy include the Syrian conflict and the emergence of ISIS in both Iraq and Syria. The biggest challenge the govern-

ment of Kurdistan faces concerns addressing the economic problems, which affect the whole population of the region. The unemployment rates and demographic figures of Kurdistan region have changed. “The Kurdistan Region’s population increased by 28 percent, and this strains the local economy, the host community and access to public services.” Moreover, the KRG’s Minister of Planning, Ali Sindi confirmed that “the KRG allocated significant resources through the immediate response plan to accommodate the needs of the displaced population, but it is not easy to deal with a big humanitarian crisis alone”.²³ Additionally, Rebaz Mohammed the KRG Minister of Finance stated that “the KRG has spent 45 million dollars from our oil revenues on refugees”.²⁴

The advance of the Islamic State of Iraq and Syria (ISIS), have forced many people to leave their cities and settle in the Kurdistan region. Since 2013 the number of internally displaced persons and external refugees has increased and the flow of refugees grew fast. According to a report “almost 95% of the refugees are hosted in Kurdistan region mainly in campuses in Erbil and Sulaimani. 61.000 refugees and 34.000 refugees live in public buildings or with families or friends”.²⁵ It must be noted that in addition to refugees from Syria, local refugees from areas controlled by ISIS have moved to the three governorates in Kurdistan region: Sulaimania, Erbil and Duhok.

Obviously, this has affected economic growth in the region and has put great pressure on public services and on the regional government in general. The humanitarian crisis faced by the KRG had an adverse impact on economic performance, further increased by the drop in oil prices and the federal government’s refusal to allocate the regional budget. Although the KRG undertook the responsibility of delivering the necessary assistance, such as shelter, food and health protection to the large number of refugees, but the federal government does not provide genuine support. As a consequence, “the KRG’s gross domestic product (GDP) has shrunk by 5%, dramatically increasing the poverty rate from 3.5 % to 8.1.% in 2014”.²⁶

The ISIS war cost the KRG a lot since early 2014. It is estimated that “the KRG has spent USD 70 million dollars Peshmerga’s fight with ISIS, excluding the spending on weapons by the international community”.²⁷ According to the regional development strategy of 2012–2016, based on data from the Ministry of Planning, the annual population growth rate has reached 3%, with infant mortality rate being 4.2%, far higher than the global 2.6% and with a general birth rate at 2.99 % between 2004–2009.²⁸

There is a significant need for the KRG to stabilize the economy, which is currently a serious challenge, since according to the World Bank’s estimates “the stabilization cost for 2015 is estimated at USD 1.4 billion additional spending above the KRG budget”.²⁹ Additionally, the lack of diversification in the economic sector and the heavy dependence on oil has made the economy of the Kurdistan region vulnerable to the recent crisis. The main concern is that the duration of the crisis in Iraq cannot be estimated.

The federal government and the KRG decided to distribute the oil revenues as also stated in the federal constitution. The KRG should receive 17 percent of Iraq’s national budget in monthly stipends. During the Maliki administration it received 12

percent, and in return “Erbil is to supply 250,000 barrels of oil per day, drawn from the Kurdistan region, to the central government ‘for the purpose of export’”. The KRG also exports 300,000 b/d drawn from northern fields near the city of Kirkuk to Turkey via a pipeline that runs through Kurdish areas.”³⁰ It is to be analysed that the cooperation is affected by the unsolved dispute for years.

Eventually, “Baghdad will release some funds – USD 500 million – and the KRG will give 150,000 barrels per day of oil to Baghdad”,³¹ based on the mutual agreement between the KRG and the federal government. The scenario has changed with the new Prime Minister Abadi. In fact, the deal with Kurdistan is approaching a common interest compromise, although the parties still have a long way to go.

Concluding Remarks

In order to overcome the current economic crisis, the KRG as an independent region needs to implement certain approaches and strategies which can help meet the challenges, especially in relation to economic stabilization, reconstruction and resilience development. However, the KRG will not be able to completely overcome the conflicts on its own. The Kurdistan Regional Government must elaborate key mechanisms and policies in support of improving economic performance in the region, which will result in a sustainable economic development. Apparently, the economic and political dimensions are intertwined, and thus in order to avoid future crises and control the current one, KRG is better to focus on strengthening the monetary policy for the region and supporting a shared understanding of economic productivity.

NOTES

- ¹ Zuhak Khdir: *The case of economic reform, and political tension of Kurdistan Region. Second Part.* Kurdistan Net, January 24, 2012. http://kurdistan.net.org/2012-kon/index.php?option=com_content&view=article&id=475:2012-01-24-12-27-23&catid=22:2012-01-05-19-45-39&Itemid=2 (Accessed on March 20, 2015.)
- ² Dan Stastny: *Economics and Politics: Mutual Relationship.* A Working Paper 1 for the Austrian Scholars Conference Auburn, AL., 8 March, 2002, 15–16.
- ³ *Market overview – Kurdistan Region of Iraq. Erbil commercial and residential property.* Q3.IKG Property Research, IKG Property, 2013.
- ⁴ Kevin Amirehsani: *Kurdistan represents investment opportunity.* Interview, part I of II, Global Risk Insights, April 20, 2014. <http://globalriskinsights.com/2014/04/interview-part-i-of-ii-kurdistan-presents-investment-opportunity> (Accessed on March 8, 2015.)
- ⁵ *Macroeconomic policy.* The World Bank Group, IBRD-IDA, December 22, 2014. www.worldbank.org/en/topic/macroeconomics/brief/macroeconomic-policy (Accessed on February 2, 2015.)
- ⁶ *Iraq's fiscal and economic situation: difficult times ahead.* UN, Iraq Joint Analysis Unit, November 2014.
- ⁷ *Regional Development Strategy for Kurdistan Region, 2012–2016.* Kurdistan Regional Government, Ministry of Planning-Erbil-Kurdistan Region-Iraq, March 2011.
- ⁸ Ibid.
- ⁹ *Confronting budget deficits.* International Monetary Fund, September, 1996. www.imf.org/external/pubs/ft/issues3/ (Accessed on February 20, 2015.)
- ¹⁰ P. Collier – A. Hoeffler: *Aid, policy and growth in post-conflict countries.* The European Economic Review, Vol. 48, 2004, 1125–1145.

- ¹¹ Heller, 2005, cited in: David Bevan: *Fiscal Implications of the Global Economic and Financial Crisis for Low-Income Countries*. Department of Economics Oxford University, 2010.
- ¹² *Market Overview – Kurdistan Region of Iraq*. IKG, property, 2013. <http://dbxkurdistan.com/PDF/IKG-PropertyErbilQ3Report.pdf> (Accessed on February 4, 2015.)
- ¹³ *Overview: Kurdistan Region of Iraq economy*. IIG. www.investinggroup.org/publications/kurdistan/overview/economy (Accessed on January 29, 2015.)
- ¹⁴ Ibid.
- ¹⁵ Gunter Frank: *The ISIL invasion of Iraq: economic winners and losers*. Foreign Policy Research Institute, July 23, 2014.
- ¹⁶ *Overview: Kurdistan Region of Iraq Agriculture & Water*. IIG, 2013. www.investinggroup.org/publications/kurdistan/overview/agriculture-water (Accessed on February 28, 2015.)
- ¹⁷ *The Potential for Food Processing in Iraq*. March 15, 2006. www.trade.gov/static/iraq_foodprocessing.pdf; KRG. Ministry of Agriculture, Descriptive Survey, March 3, 2008.
- ¹⁸ Abdullah Anwar: *Sustainable Development in Kurdistan*. In: O’Leary, Kurdistan Region, 62.
- ¹⁹ Prime Minister Nechirvan Barzani: *Kurdistan Oil and Gas Law approved by Kurdistan Parliament*. KRG. ORG, 6 August, 2007. <http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=010000&l=12&a=19507> (Accessed on 20 November, 2014.)
- ²⁰ Jens Presthus: *The return of reason: the Baghdad-Erbil oil dispute, Nouri Al-Maliki and Haider al-Abadi*. St Andrews Foreign Affairs Review, November 18, 2014. <http://foreignaffairsreview.co.uk/2014/11/the-return-of-reason-the-baghdad-erbil-oil-dispute-nouri-al-maliki-and-haider-al-abadi/> (Accessed on March 5, 2015.)
- ²¹ *Baghdad-Erbil oil dispute: agreeing to disagree, for now*. Al Monitor, March 24, 2009. www.al-monitor.com/pulse/fa/originals/2013/12/baghdad-erbil-kurdish-oil-dispute.html (Accessed on 10 February, 2015.)
- ²² *ISIS and Baghdad siege on Kurdistan hit the economy and drives 100 thousands into unemployment*. Shafaq News, September 30, 2014. <http://english.shafaq.com/index.php/stories/11543-isis-and-baghdad-siege-on-kurdistan-hit-the-economy-and-drives-100-thousand-into-unemployment> (Accessed on March 20, 2015.)
- ²³ *Kurdistan region needs \$1.4bn to stabilize economy*. Kurdpress, February 13, 2015. <http://www.oxinews.com/khabar/news-507664.html> (Accessed on February 17, 2015.)
- ²⁴ Abdullah Dalshad: *We want an economy independent of Baghdad: Kurdistan finance minister*. Asharq Al-Awsat, January 1, 2015. www.aawsat.net/2015/01/article55339950/we-want-an-economy-independent-of-baghdad-kurdistan-finance-minister (Accessed on March 5, 2015.)
- ²⁵ *Countries hosting Syrian refugees, solidarity and burden-sharing*. Provisional release, The UN Refugee Agency, UNHCR, September 2013.
- ²⁶ *World Bank: Iraqi Kurdistan needs \$1.4bn to stabilize economy*. NRT news, 2015. [http://nrtv.com/en/detailsnews/2015/02/13/world-bank-iraqi-kurdistan-needs-\\$1.4-billion-to-stabilize-economy](http://nrtv.com/en/detailsnews/2015/02/13/world-bank-iraqi-kurdistan-needs-$1.4-billion-to-stabilize-economy) (Accessed on March 8, 2015.)
- ²⁷ Dalshad, op. cit.
- ²⁸ Regional Development Strategy for Kurdistan Region, op. cit.
- ²⁹ *The Kurdistan Region of Iraq Needs an Estimated US\$1.4 billion this Year to Stabilize the Economy*. The World Bank IBRD-IDA, February 12, 2015. www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/02/12/kurdistan-region-iraq-stabilize-economy (Accessed on March 8, 2015.)
- ³⁰ Borzou Daragahi: *Baghdad and Erbil end months-long dispute over oil revenues*. Middle East & North Africa, December 2, 2014. www.ft.com/cms/s/0/79cc4bae-7a32-11e4-9b34-00144feabdc0.html#axzz3RRmVrITa. (Accessed on 10 February, 2015.)
- ³¹ Michael Georgy – Isabel Coles: *Kurdistan region, Baghdad reach deal on oil exports and payments*. Reuters, November 13, 2014. www.reuters.com/article/2014/11/13/us-iraq-kurdistan-idUSKCN0IX520141113 (Accessed on March 8, 2015.)

Oleksii Palant

Legislative Framework for the Introduction of a Public Road Toll in the Ukraine with a View to European Integration



Summary

In this study a solution is sought for the economic and legal introduction of the automated toll system (ATS) in Ukrainian urban transport. For the purposes of its management, it is necessary to determine the party or parties to control the duties and activities related to the operation of the system.

Relevance. European integration is reflected in all spheres of life of the Ukraine, including transport, which demands transition to more effective management methods.

Problems. The development of legal mechanisms for ensuring the free movement of financial flows for the breakeven operation of transport systems is one of government's important problems to be solved today in the Ukraine.

In this context, another problem is the establishment of a transparent and reliable payment mechanism for public transport for all categories of passengers and development of legal and financial security of its functioning.

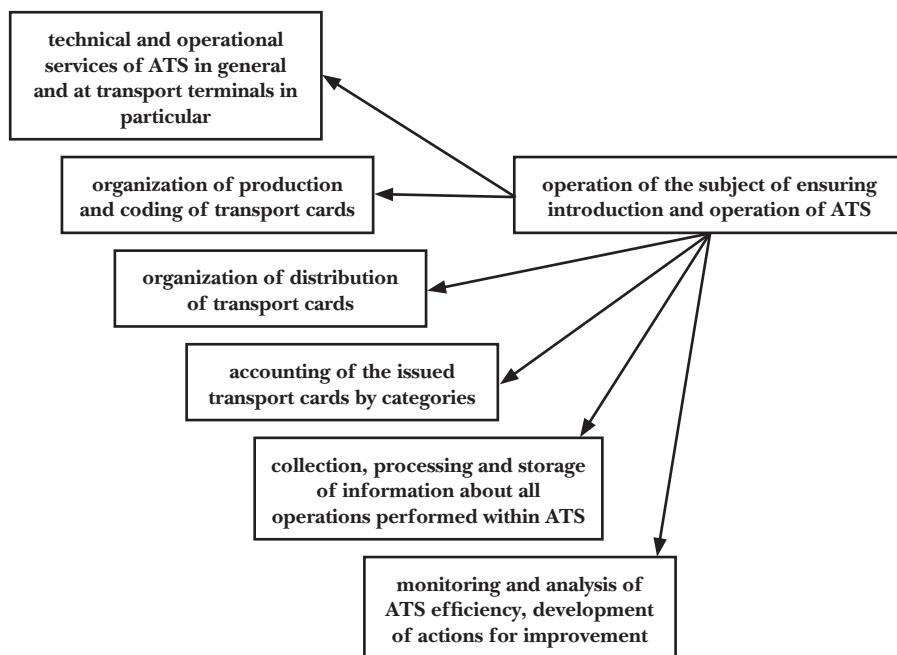
Basic material. According to the findings of the survey conducted by the author and covered in the previous publications, several pivotal conclusions could be drawn: the necessity to take the experience of European countries in this matter into account,

OLEKSIY PALANT, PhD, candidate in economics, O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv.

the need of a unified system of payment for all regions of the country, the need of a transparent, cost-efficient and simple payment automation process.

For the purpose of introducing and operating an automated toll system, it is necessary to define the subject and the object of operation, which will include a variety of activities as indicated in the diagram (*Figure 1*).

Figure 1: Activities required for the introduction and operation of ATS



According to the experience gained in other countries, such operation systems are set up by the customer of transports. According to paragraph 3, part 2 of Art. 81 of the Civil Code of the Ukraine, the legal entity established by the administrative act of the President of Ukraine, a public authority, an authority of the Autonomous Republic of Crimea or a local council, is a legal entity under public law. Public legal entities are subject to the regulations applicable to civil relations in the effective Code unless otherwise provided by law.

On this basis, it can be concluded that if an ATS operator is established by a local authority on the basis of its administrative act, the operator must act as a public legal entity owned by the municipality.

The essential moment during the establishment of an ATS operator is the definition of financing resources for the introduction of such a system, the search for an investor ready to be involved in funding through the conclusion of the relevant contract, or the issue of bonds to attract financial resources (under guarantees of the local council) or at the expense of the local budget.

However, the establishment of an ATS operator in compliance with the relevant decision of a local authority (customer) does not only depend on the above. The ATS operator can also be established by several parties, including the local council (joint enterprise) under the current legislation, and in this case the local authority is not required to adopt a decision on the alienation of the corresponding municipal property.

One of founders of an ATS operator can act as the operator of the municipal part of the enterprise. Paragraph 33, part 1 of Art. 26 of the Law of the Ukraine “About local authorities” requires a decision by the competent local council to specify the municipal property contributed to any joint enterprise (thus enabling foreign investments).

The other founder of the ATS operator can act as an investor financing the introduction of such a system and its services. The involvement of the investor in the early, establishment stage of the ATS operator the introduction of corporate rights to share in the charter capital of such legal entity and the possibility of receiving a share of profit from its activities in the future, that will be the actual way of compensation of the investment sum granted by it.

As the investor cofounder of the ATS operator can be a credit organization, i.e. a bank. The involvement of such a subject in the creation of an ATS operator has several advantages over other business entities: (a) the possibility of obtaining a genuine financial partner for the introduction of an ATS operator with a minimum expenditure to the debit of the local budget; (b) the possibility to carry out money transfer transactions through such financial institution as the participant of the payment system.

If a bank (a financial institution licensed to make money transfers and a member of the payment system) is involved to operate the ATS, it concludes an agreement for the transfer of means in favour of third parties as a basis for the independent performance of money transfer operations.

This does not contradict Ukrainian legislation and reflects the general concept underlying the introduction of ATS's and the approach according to which the operator can be either a public legal entity, a private legal entity or a combination of the two. In our opinion, the determination of the legal status of the ATS operator, the requirements vis-a-vis the applicants, the order of their selection, and the conclusion of the contract with the ATS operator can be reasonably referred to the competence of local authority, who will take the local normative legal action to regulate the functioning of the ATS at the settlement where there is a public transport.

The introduction of the ATS in urban public transport requires equipment – transport terminals and other conditions, and its use should be defined in the agreement concluded between the transport services organiser and the customer of such services. Such an agreement may include the conditions of funding the purchase and installation of transport terminals and vehicles (rolling stock). Given the fact that the decision on the introduction of the ATS in land transport is taken by the municipal government, and funds are allocated from the local budget for its implementation, we can offer several models for financing the installation of transport terminals, such as:

1) The conclusion of direct supply contracts or purchase and sale contracts between the transport department of the local council and the manufacturer of the transport terminals need to include the subject of the contract and the conditions of installation and maintenance. The acquired terminals will be owned by local authority, and they will be used by the transport companies that have concluded an agreement on the organization of transport services under the legal title of rental. In such a case, the conditions and use of terminals must be regulated in the transport company's contract, including payment terms and the order of returning terminals to the owner;

2) A purchase and sale contract is signed between a transport company and the manufacturer of transport terminals. The customer reimburses the transport company for the costs of their purchase and installation according to the conditions defined in the contract for the provision of transport services. The payment conditions can also vary from direct money transfer to the account of the transport company as a full or partial advance payment, to payment following the purchase of terminals. Due to the fact that the actual purchase of transport terminals is carried out at the expense of the local budget, the local council must retain their ownership rights.

3) A lease contract must be signed between the ATS operator, the transport company and the manufacturer of transport terminals with the ATS operator acting as purchaser of the terminals who pays them and passes them to the transport company for use against subsequent payment of lease fees. In this model, following payment of the overall costs of the transport terminals in the form of lease fees, their ownership title is transferred to the transport company.

It is necessary to pay attention to the fact that if purchase and sale contracts are concluded and the transport terminals are delivered directly to the local council, it is necessary to comply with the requirements of the Ukrainian Act "About implementation of government procurements". Art. 2 of this Act stipulates that it is applicable to all customers and all purchases of goods, works and services that are fully or partially carried out by public funds, provided that the cost of a subject of procurement of goods and services is equal or exceeds 100,000 hryvnias, or the cost of works exceeds 300,000 hryvnias.

Thus according to paragraph 4, part 1 of Art. 1 of the specified Act, public funds except funds under the state budget of the Ukraine, the budget of the Autonomous Republic of Crimea and local budgets, funds of National Bank of the Ukraine, the state trust funds etc., are subject to public procurement procedures, including the means of transport, the establishments or organizations formed in accordance with the established procedure by public authorities, authorities of the Autonomous Republic of Crimea, local public administrations or local councils, funds of the state and local funds.

Exemptions from mandatory compliance with the public procurement procedures are specified in part 3 of Art. 2 of the Ukraine's Act "About implementation of government procurements".

These include cases of when the conclusion of contracts for the organization of transport, transport or other contracts aimed at their implementation or related to the use of ATS is not required.

For this reason, government procurement procedures can be applied during the introduction and functioning of ATS if the provisions of part 3, Art. 2 of the Ukrainian Act “About implementation of government procurements” is included in the corresponding content.

Another case of legal registration includes the purchase and operation of transport terminals and implementation performed at the expense of the transport companies. In order to install the terminals in the various means of transport (rolling stock) involved in the transport of passengers, the transport company must obtain a legal status at its own expense (to enter into the legal framework), which is a precondition for the obligatory equipment of transport companies that operate turnstiles for access to the ATS, and must comply with regulations governing the duties of transport companies related to receiving payment for transport services through the ASOP system only. They must include such conditions in the tender documentation, and with the corresponding conditions in the contract concluded with a transport company. If the transport terminals are installed at the transport companies’ own expense, the ownership of these terminals belong to the transport company.

Conclusions. It can be concluded that the problem of theoretical justification and practical recommendations about the creation of a special-purpose enterprise to introduce ATS and the question of financing the installation of the technical equipment in a rolling stock during introduction require the following of a logical algorithm for the implementation of a legal framework.

It should be noted that only the directions were considered by the author.

REFERENCES

- M. I. Adamenko – O. Y. Palant: *Ekonomiko-tehnichna nadiinist ekspluatatsii miskoho elektrychnoho transportu* [Economic and technical reliability of operation of public electric transport]. Monograph, Zoloti storinky, Kharkiv, 2014.
- O. L. Dyvinets – O. Y. Palant: *Ekonomiko-pravovi aspekty vprovadzhennya avtomatyzovannukh system oplaty proizdy v nazemnomu elektrotransporti Ukrainy* [Economic and legal aspects of the implementation of automated fare ground electric transport of Ukraine]. TOV “Liga-pres”, Lviv, 2015.
- O. Y. Palant: *Lohistyka transportnoho kompleksu rehionu (perspektyvy investuvannia ta innovatsiinoho rozvytku)* [Logistics of transport complex of a region (the prospects of investing and innovation development)]. Monograph, Zoloti storinky, Kharkiv, 2012.
- O. Y. Palant: *Formuvannya taryfiv na poslugy pidpyiemstv miskoho elektrychnoho transportu* [The formation of tariffs for services of urban electric transport]. Monograph, Khimdzhest, Kyiv, 2014.

Bódi Stefánia

A Szent Korona-eszme különbségei Eckhart Ferenc, Timon Ákos és Bartoniek Emma felfogásában

**Different Approaches to the Holy Crown
Doctrine: Ferenc Eckhart, Ákos Timon
and Emma Bartoniek**



Összefoglalás

A tanulmány célja, hogy bemutassa a Szent Korona-eszmét és annak téziseit hazánkban. A Korona kezdetben a király szimbóluma, majd a király és a nemesek hatalmát testesíti meg, 1848-tól pedig tagja az ország valamennyi lakosa. A Korona az ország területét is kifejezi. A témakörben a legnagyobb vita két jogtudós, Eckhart Ferenc és Timon Ákos közt folyt, ez volt az ún. Eckhart-vita. Timon Ákos nemzeti érzelmű, egyesek szerint feudális eszméket valló közjogász, míg Eckhart Ferenc a pozitívista tudományosság módszertanát képviselő történész volt. Eckhart Ferenc könyvet is írt *A szentkorona-eszme története* címmel, amely azóta alapműnek tekinthető. Kettejük között helyezkedett el Bartoniek Emma történész álláspontja, akinek a témában íródott műve precíz és értékes alkotás.

DR. BÓDI STEFÁNIA PHD, egyetemi docens, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék (Bodi.Stefania@uni-nke.hu).

Summary

The study outlines the Doctrine of the Holy Crown of Hungary, a symbol of the country and of a contract between the king and the nobility. After 1848, the Holy Crown embodied the Hungarian nation as a whole. A summary is given of the professional debate between Professor Ákos Timon, a lawyer and university lecturer, advocating highly traditional views in this matter, and Ferenc Eckhart, who thought the Crown of Hungary is one of many others with a similar role all over the world (*The History of Holy Crown Theory*). In between the two, Emma Bartoniek developed a concept in her book (*The History of Hungarian Coronations*).

A Szent Korona-tan a rendszerváltás óta valóságos reneszánszát éli Magyarországon. Hazai tudományos körökben, parlamenti folyosókon és az úgynevezett „ezoterikus” körökben is vita tárgyát képezi, hogy vajon tovább él-e a Szent Korona-eszme a modern alkotmányos és gazdasági keretek között, és ha igen, milyen új tartalommal tölthető meg. A Szent Korona kezdetben a királyi hatalmat szimbolizálta, majd a király és a nemesek hatalmát Werbőczy korában, végül 1848-ban jogkiterjesztés formájában a jobbágyok is a Szent Korona részévé váltak. Napjainkban a Korona mint közjogi szimbólum él tovább, fokozatosan vált ugyanis a történelem folyamán kibomló közjogi szuverenitásfogalom alapjává. A Korona-eszme a 20. században is a figyelem középpontjába került, amikor Eckhart Ferenc, a budapesti egyetem professzora, történész 1931-ben cikket írt a Koronáról, és ezzel akarva-akaratlanul is emblematikus alakjává vált a Korona körül kibontakozó vitáknak. A cikket óriási felháborodás fogadta, a támadásokra a szerző 1941-ben egy azóta maradandónak számító mű elkészítésével reagált, megírta ugyanis *A szentkorona-eszme története* című művét. A Korona-eszme fogalmi módosulásait számtalan formában elemezték már jogászok, történészek, politikusok. Én most írásomban az Eckhart Ferenc által indukált vitát helyezem a középpontba. Eckhart Ferencnek a történeti jogi iskolával és annak neves képviselőjével, Timon Ákossal folytatott szakmai vitáját kívánom elemezni, összehasonlítva nézeteiket, majd a kettejük közt helyet foglaló Bartoniek Emma történész, bibliográfus nézeteit ismertetem. Bartoniek Emma szintén maradandót alkotott a Szent Korona-tan elemzései kapcsán, azonban talán kevésbé őrizte őt meg az emlékezet, mint Eckhart Ferenc és Timon Ákos nézeteit. Eckhart Ferenc, a pozitívista kutatás tudományos módszertanát képviselő történész és a nemzeti romantika felé hajló történeti jogi iskola között az ütközés tulajdonképpen szükségszerű és elkerülhetetlen volt. Nézeteik minden ponton szemben állnak, mely adódhatott két különböző tudományág, korszellem és két különböző személyiség eltéréseiből egyaránt. A Szent Korona-tanról vallott eltérő fel-fogások megértéséhez azonban szemügyre kell vennünk az eszme alaptéziseit,¹ vagyis különböző jelentéstartalmait.

A Korona-eszme jelentései az alábbiakban összegezhetők:

- A főhatalom (a törvényhozás és a kormányzás) a Szent Koronát illeti;
- a felségjogok összessége a Koronáé;

- a Koronáé a főkegyúri jog (ius supremae patronatus);²
- a hatalomátruházás alapja a Szent Korona;
- a hatalom gyakorlóit a Szent Koronában egyesülnek, kezdetben a király, majd a király és a nemesek, később csatlakoznak hozzájuk a szabad királyi városok, végül 1848-tól a jobbágyság;
- a Koronáé az ország területe, azonban nem lettek a Korona részei azok a hódítások vagy öröklések, melyek eredményeként egy magyar király másik állam uralkodójává vált;
- a Koronának van vagyona;
- minden birtokjog gyökere a Korona (radix omnium possessionum);
- a Korona jelenti Ég és Föld között a kapcsolatot.

A Szent Korona alaptéziseivel kapcsolatban magyarázatot igényel a főkegyúri jog fogalma, mely egyházi méltóságok kinevezésére vonatkozott, és az a gondolat, hogy az Ég és Föld közötti kapcsolatot a Korona testesíti meg.

Az 1498. évi LXVII. tc. 4. §-ában³ a főkegyúri jog mikénti gyakorlásának szabályozásával kapcsolatban az ország Szent Koronájának alávetett egyházakról olvashatunk. A Korona fogalomnak ez utóbbi misztikus jelentése is magyarázatra szorul, és azt a gondolatot juttatja kifejezésre, hogy Szent István király felajánlotta koronáját és országát Szűz Máriának Nagyboldogasszony ünnepén. Szűz Mária ezt a felajánlást elfogadta, ezáltal létrehozta a kapcsolatot a Teremtő és a teremtett világ között. Ezért Magyarország Mária országa, vagyis Regnum Marianum, másképpen Sacra Pannonia, vagyis a Szentek Országa. Mindez Isten ajándéka, nincsen más Korona, amelyik ezt az üzenetet hordozná. A Szent István-i Korona tehát kicserélhetetlen és pótolhatatlan a koronázások alkalmával. A Koronát a király a pápától kapta, mely tovább erősíti a hatalom isteni eredetét.

ECKHART FERENC ÉS A KORONA-ESZME

Annak, aki a Szent Korona-eszmével foglalkozik, megkerülhetetlen az úgynevezett Eckhart-vita elemzése, amely Eckhart Ferenc történész (1885–1957) személye körül bontakozott ki a 20. században a Szent Koronáról írott cikke kapcsán. A tanulmány a Hóman Bálint által szerkesztett *A magyar történetírás új útjai* című gyűjteményes kötetben jelent meg. A tudományos vita a történeti jogi iskola képviselői, köztük Timon Ákos és a pozitivisták kutatás tudományos módszertanát⁴ képviselő Eckhart Ferenc nézetei között bontakozott ki, és csak a 20. század 40-es éveire csillapodott le. Időközben Eckhart Ferenc elkészítette *A szentkorona-eszme története* című összefoglaló művét 1941-ben. A 20. század 50-es éveiben aztán kialakult a második Eckhart-vita,⁵ mely sokak szerint hozzájárult Eckhart Ferenc egészségének romlásához és halálához. A harmadik Eckhart-vita pedig tulajdonképpen a rendszerváltást követően bontakozott ki a Szent Korona-eszme továbbéléséről, üzenetéről, és tart mind a mai napig, tudományos körökben, parlamenti folyosókon és a Szent Korona misztériumával foglalkozó ezoterikus körökben is.

Eckhart Ferenc a forráskutatásra épülő kutatást alkalmazta munkássága során, vagyis a tényekre alapozta nézeteit, a magyar történetírás nagy műveltségű, hat nyelven be-

szülő tudósa volt. Eckhart Ferenc 1885-ben született Aradon, egyetemi tanulmányait követően a bécsi állami levéltárban dolgozott, majd kormányhivatalnokként tevékenykedett a Monarchia felbomlását követően. 1928-ban a Bécsi Magyar Történeti Intézet igazgatójának nevezték ki, 1929-től 1957-ig a Pázmány Péter budapesti egyetem egyik, megüresedett magyar jogtörténeti tanszékének élére került – ahol egyik elődje Timon Ákos volt –, s haláláig dolgozott itt. Érdeklődése sokrétű volt,⁶ gazdaságtörténettel és középkori magyar oklevelekkel egyaránt foglalkozott munkássága során, hozzászólt a dualizmus kori osztrák–magyar vitákhoz. Már 1931-től a történetírás modernizálásán fáradozott, ennek során is kritikával illette Timon Ákost. Mégis a Szent Korona-tan kritikája volt az, amely személyét az érdeklődés középpontjába állította, noha korábban is úgy vélte, hogy a magyar alkotmányfejlődést európai kontextusba helyezve kell vizsgálni. Nézeteit materialistának tekintették, parlamenti felszólalások vitatták tanait, majdnem elvesztette az állását is. Érdekesség, hogy a későbbi években viszont éppen az a kritika érte, hogy a Szent Korona-tan keresztény forrásaira való utalásai miatt klerikális és nacionalista.⁷ Ebből is látszik, hogy milyen sokféle eltorzult, zavaros és váltakozó módon értelmeztek eszméket és irányzatokat a magyar történelemben. Az 1945 utáni időszakban az Eckhart Ferenc munkásságát elemző szerzők Eckhart történetírói módszerét vizsgálva leginkább pozitivistának tekintik.⁸ Stipta István azonban megállapítja, hogy „a két világháború között tevékenykedő jogtörténészek többsége – élükön Eckhart Ferencel... a szellemtörténeti irányzathoz csatlakoztak”. A pozitivista kutatás ugyanis önmagában nem ellentétes a szellemtörténettel, állapítják meg többen, köztük Tóth Zoltán József.⁹ Elérkeztünk ezen a ponton egy újabb irányzat, az ún. szellemtörténeti irányzat megemlékezéséhez, mely nem utasítja el a pozitívizmushoz hasonlóan a forrásokon alapuló adatgyűjtést, azonban mégis jelentős eltérést mutat a korábbiakhoz képest, ugyanis az emberi lélek megnyilvánulásainak nagy jelentőséget tulajdonít a történelmi események alakulásában. Az irányzat kutatási módszertanában pedig szerepet kapott a megérzés, az intuíció. Eckhart Ferencet inkább pozitivistának szokás jellemezni, azonban az utókor úgy is megemlékezik róla, mint aki a szellemtörténeti és pozitivista kutatási módszereket együtt alkalmazva haladta meg a feudális-nemzeti irányzatot, vagyis mind a szellemtörténeti iskolával, mind a pozitivista kutatás tudományos módszertanával összefüggésbe hozzák munkásságát.

Eckhart Ferenc életművéből mindenképpen meg kell még említeni a *Magyar alkotmány- és jogtörténet* című könyvét,¹⁰ és azt, hogy a *Századok* című folyóirat főszerkesztője volt 1943 és 1945 között, illetve a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja 1934-től.

A történelmi munkásságát saját korában elismerte Klebelsberg Kunó kultuszminister és Szekfű Gyula is. Klebelsberg védelmébe is vette a vita kirobbanásakor, vele ellentétben viszont Zsitvay Tibor igazságügyi miniszter indulatosan utasította vissza nézeteit a képviselőház ülésén.¹¹ Halála után évtizedekkel azonban ismét tisztelettel emlékeztek meg a történész életművéről. „1986-ban lehetőség nyílt tudományos oeuvre-jének kismértékű restituálására. A jogtörténészek akkori csoportja emléküléssel adózott előtte, amelynek anyagát külön számban jelentette meg a *Jogtudományi*

Közlöny. Egykori híres szemináriumában emléktáblát is avattak tiszteletére. 1989-ben pedig az Akadémia már az egykori akadémiai tagságát rehabilitálta.”¹²

Eckhart nézetei szinte minden ponton ütköznek¹³ a jogtörténeti iskolával, ezért a két különböző felfogást pontokba szedve tekintjük át a könnyebb áttekinthetőség érdekében. Eckhart Ferenc nézeteinek összefoglalása:¹⁴

– a Korona fogalom a 14. század végéig a királyi hatalmat szimbolizálja, vagyis nem szimbolizál közjogi jellegű államhatalmat, csak a 15. századtól fejezi ki a király és a rendek együttes hatalmát (Bartoniék Emma szerint már a 13–14. századtól);

– a Korona fogalomnak „halvány elkülönülése” a 13. században a koronajavak kapcsán kezdődik el;

– nemzetközi szerződésekben a Korona a 14. század óta mint az állam jelképe szerepel;

– tagadja a Korona-eszme Szent Istvánig történő visszavezethetőségét, az *Intelmek*ben nem lelhető fel a Szent Korona-eszme első alakja;

– a magyar alkotmányfejlődés sem jobban, sem kevésbé közjogi, mint az európai alkotmányfejlődések;

– a Korona-eszme nem Werbőczy találmánya, de Werbőczyhez köthető a Korona gondolat és az organikus állameszme összekapcsolása;

– az egyház korporatív szemléletéből ered az organikus állameszme, mely az államot testnek tekinti, a királyi tanács már a 15. században testnek tartja magát;

– elismeri, hogy a magyar út eltér az összes többi európai fejlődéstől „törökös faji jellegénél fogva”, de ragaszkodik ahhoz, hogy a magyar jogfejlődés nem volt elszigetelt, a Korona fogalma kialakult a cseheknél, a lengyeleknél, Angliában és Franciaországban egyaránt;

– a Korona Angliában és Franciaországban a 13. században kezd megjelenni, mint a királyi birtokok tulajdonosa;

– Magyarországon és a cseheknél egy időben jelent meg, mint az államhatalom szimbóluma;¹⁵

– a hűség gyakori hangoztatása a király és az alattvalók között, mely a Koronára is átszármazott, különösen jellemző Magyarországon;

– a hűséget az alattvaló elsősorban katonai erényekkel tudta kifejezésre juttatni a király felé;

– a magyar Korona-eszme lengyel és cseh hatások alatt fejlődött, az angol és a magyar viszonyok között párhuzamot vonni nem más, mint „nemzeti önhiúségből származó fantázia”,¹⁶

– egyetért azzal, hogy a Korona fizikai valójában két különálló részből áll;

– tudománytalansággal vádolja a történeti jogi iskolát.

A TÖRTÉNETI JOGI ISKOLA ÉS TIMON ÁKOS NÉZETEI

Timon Ákos jogász, egyetemi tanár 1850-ben született Egerben. Egyetemi tanulmányait részben Németországban és Franciaországban végezte, tanulmányai befejezését követően egyházjogot és jogtörténetet oktatott Győrben, majd Budapesten lett egye-

temi magántanár. Itt egyházjogot, magyar és egyetemes jogtörténetet egyaránt oktatótt. Timon Ákos az ún. történeti jogi iskolához tartozott, nézeteit 1891-től egyetemi katedrán tanszékvezetői minőségében fejthette ki, ugyanis 1890-től a magyar alkotmány- és jogtörténet számára is önálló tanszék jött létre Budapesten.¹⁷ 1899–90-ben dékán, 1921–22-ben a Pázmány Péter Tudományegyetem rektora. Timon ragaszkodott a magyar jogfejlődés eredetiségéhez, ezért munkásságát több ponton is kritika érte, mondván, tudományosan nem alátámaszthatóak a nézetei. Ezekre a tudományosan nem igazolható állításokra a leggyakrabban emlegetett példa, midőn azt állította a Szent Korona-eszme fejtegetésekor, hogy a magyar jogfejlődés hatása és nagysága csak az angollal mérhető össze. Nézeteit továbbá azzal a kritikával is illették, hogy elavultak, feudálisak, például párbajkérdésekről vitatkozott kortársaival. Bartoniek Emma is egyetértett Eckharttal abban, hogy több esetben nem helytállóak Timon megállapításai. A Szent Korona-eszmével kapcsolatban napvilágot látott írásai *A szent korona és a koronázás jelentősége és A szent korona elmélete és a koronázás*.¹⁸ Timon 1925-ben hunyt el, valójában már nem érthette meg egyik Eckhart-vitát sem, így a vita valójában nem közte és Eckhart között zajlott, hanem Eckhart Ferenc folytatta kortársaival, politikusokkal, jogászokkal. Így nem két személy közt húzódó konfliktusról van szó, hanem annál tágabb kontextusról, két eltérő felfogás, korszellem és tudományos módszertan szembenállásáról.

Timon Ákos ahhoz a történeti jogi iskolához tartozott, mely a kiegyezést követően bontakozott ki, és nemzeti érzülettel telítődött. Nézetei megfelelték a nemzet akkori lelkiállapotának. Ez a történeti felfogás jelent meg Friedrich Carl von Savigny és Georg Friedrich Puchta nézeteiben is, vagyis a történeti jogi iskola (historische Rechtsschule) eszmerendszerében, a hazai jogtudósok közül pedig Wenzel Gusztáv volt az irányzat képviselője. A történeti jogi iskola a szokásjogban tükröződő népszellem (Volksgeist) termékének tekinti a jogot, ezért szerintük a jogtörténet célja nem más, mint a történeti jogi hagyományok feltárása, feldolgozása.¹⁹ Szembefordulást jelent a természetjogi iskolával is. Természetesen a történeti jogi iskola sem egységes irányzat, azonban ennek kifejtése nem célja jelen írásnak, mert ez inkább jogfilozófiai vagy római joggal foglalkozó szerzők tollára kívánczik. Az irányzatot szokás nemzeti romantikára hajlónak és túlzónak jellemezni. A felfogás ellenlábasként megjelent azonban a pozitív történeti iskola Auguste Comte vezetésével, és a világ egzakt ismeretekre alapuló magyarázatát tartotta alapelvének, a spekulációk kiiktatását, a népszellem meghatározó szerepének tagadását, a tényekre alapított jogtörténetírást fogalmazta meg követelményként.²⁰ „A múlt század második felében tehát a hazai tudományosságban, így a történettudományban is, nemcsak a modern pozitívizmus van jelen, hanem a romantikus nemesi gyökerekből táplálkozó nacionalizmus is.”²¹

Timon Ákos nézetei összhangban voltak kora magyarságának érzelmeivel, hiszen a trianoni béke után ébren tartotta a magyar emberek öntudatát. „Az állampolgári jogegyenlőség kimondása óta pedig az egész nemzet, a szent korona területének összes lakói, a szent koronát fején viselő királlyal egyetemben alkotja azt az egységes közjogi egészet, azt az élő szervezetet, amelyet régebbi közjogunk a szent korona egész testének (totum corpus Sacrae Regni Coronae) nevezett, napjainkban pedig

államnak nevezünk. A szent korona tagsága az állampolgári jogegyenlőségnek legerősebb biztosítója, mely nem ismer sem vallási, sem faji, sem rendi különbséget... ma már kétségtelenül történeti tényként állíthatom, hogy a szent korona személyisége az a köszikla, amelyre a magyar alkotmány építve van, s amelynek szilárdsága annyi küzdelmek között a magyar nemzet állami önállóságát és nemzetközi függetlenségét biztosította...”²²

Timon Ákos felfogása a Szent Korona-eszmét illetően az alábbiakban összegezhető:

– A magyar Korona-eszme eltér az európai fejlődéstől, mert egy valóságos és szent koronához kötődik, ez a király hatalmától független spirituális hatalmat jelent, hangsúlyozza a Korona misztériumát, úgy véli, „a magyar nép alkotmányfejlődésének legsajátosabb alkotásáról van szó”;²³

– a Korona és a király személye már a korai időktől elválasztódik, vagyis nem fogadja el Timon azt a feltevést, hogy a nyugati népek jogfejlődése évszázadokkal megelőzte volna a magyar jogfejlődést;

– az állami főhatalom, ellentétben a nyugati népek fölfogásával, nem a király személyéhez fűződő hatalom, hanem a Szent Korona hatalma;

– ha nincs király, akkor a közhatalmi funkciók a nemzetre és az országgyűlésre szállnak át;

– a királyi hatalom a Szent Koronával a koronázás által száll át a királyra;

– a magyar alkotmányfejlődés – eltérően a nyugat-európaiktól – mindig erősen közjogias volt;

– a magyar nép erőteljes monarchikus érzettel bír, mely talán erősebb, mint bármely más európai nemzeté;²⁴

– már Zsigmond uralkodása idején érvényre jut az a közjogi tétel, hogy a király és az országgyűlés együttesen jogosultak törvényt hozni;

– csak abban értenek egyet Eckharttal, hogy az eszme nem Werbőczy találmánya;

– tiltakozik az ellen, hogy a magyar nemzet idegenből vette át jogintézményeit;²⁵

– a magyar alkotmányfejlődés jelentősége csak az angollal mérhető össze („Grosschmid Béni arra a következtetésre jut, hogy az angol korona kezéből bírt »estate« logikai lényegét tekintve olyan, mint a Szent Koronától nyert birtokjog”);²⁶

– a Koronának ez a megszemélyesítése sehol máshol a világon nem lelhető fel;

– a magyar nép lelkében mindig is megvolt a közjogi gondolkodás erőssége²⁷ és ez az eszme (ezt így látja Zétényi Zsolt is);

– nézetei a nemzeti romantikához közelítenek.

Timon Ákoshoz hasonlóan Zlinszky János is egyetért azzal, hogy a magyar államot a kezdetektől a megosztott és ellenőrzött központi hatalom jellemezte, nem alakult ki nálunk a magánhatalmakra épülő feudalizmus, hanem sokkal inkább a közjogi jellegű rendiség. Hozzáteszi azt is, hogy a Korona Szent Istvánhoz kötése pusztán politikai szükséglet volt.²⁸ Tóth Zoltán József is a magyar korona egyedisége mellett érvel, szentinte a cseh korona szent mivoltáról nincsen szó,²⁹ csak a cseh király és az állam szimbóluma a korona, nem kötődik valamely reális koronához,³⁰ míg nálunk szembetűnő a hűség gyakori hangoztatása is, vagyis a bizalmi elem a király és az alattvalók között. Ezt a személyes kapcsolatot felismeri egyébként Bartoniek Emma és Eckhart Ferenc

is. Tóth úgy véli, hogy a magyar Szent Korona régebben keletkezett, mint az északi és északnyugati szláv koronák eszméi, és azokkal tartalmilag sem egyezik, mert amíg a szláv államokban elsősorban a hűbértartományoknak az anyaországhoz való viszonyát fejezi ki,³¹ addig nálunk elsősorban az alattvalóknak az államhoz való viszonyát. A királytól független államot kifejező szimbólum megszületését Tóth Zoltán József a 11. századra teszi, Bartoniek Emma a 13–14. századra, Eckhart pedig a 15. századra. Bartoniek Emma és Eckhart Ferenc nézeteiben párhuzam fedezhető fel azon a ponton, hogy a Koronát mindketten a középkori magyar keresztény állam szimbólumának tekintették, de időbeli eltérés van köztük a Korona királytól való elválását illetően. Bartoniek jobban hangsúlyozza a szimbólum egyediségét.

BARTONIEK EMMA ÉS A KORONA-ESZME

Bartoniek Emma (1894–1957) a polgári történettudomány képviselője, a Széchényi Könyvtár falai között végezte tudományos kutatásait. 1917-ben szerzett bölcsészdoktori oklevelet a Pázmány Péter Tudományegyetemen. 1916-tól már dolgozott a „Széchényi”-ben, majd 1934-től 1945-ig vezetője volt a Széchényi Könyvtár kéziratárának. Neve talán kevésbé cseng ismerősen az utókor számára, mint Timon Ákosé vagy Eckhart Ferencé. Ennek oka lehet az is, hogy életművét nem egyetemi katedrán keresztül valósította meg, így nem kapott akkora publicitást, hanem a Széchényi Könyvtár „magányában” alkotott és kutatott. Nem véletlen, hogy életrajzát olvasva egyetlenegyszer sem sorolják be semmilyen irányzathoz vagy iskolához. A személyisége és munkássága előtt tisztelgő szerzők is hangsúlyozzák befelé forduló, a tudománynak élő zárkózott egyéniségét, aki minden egyes percét a kutatásnak szentelte. Írásai azonban így is maradandóak, logikus okfejtéssel felépített, történelmi forrásanyagokra támaszkodó, érdekes és értékes olvasmányok az utókor számára. Életrajzát olvasva gyakran emlékeznek meg róla azzal az idézettel, melyből jól érzékelhető az odaadó és a tudománynak élő tudós alakja: „Nem mondom, hogy a tudománynak áldoztam életemet; ez nem volt áldozat, hanem a legnagyobb gyönyörűség, s a tudomány nekem többet adott, mint én a tudománynak.”³² Maga Eckhart Ferenc is idézett Bartoniek Emma nézeteiből a Szent Korona-eszme kutatásai során.

A Szent Korona-eszmével kapcsolatban készült műve *A magyar királykoronázások története*.³³ A mű a nagyközönségnek íródott, azonban tudományos igényessége nem vonható kétségbe olvasmányossága ellenére sem. A Korona-vitába már korábban bekapcsolódott Bartoniek Emma a *Századokban* publikált tanulmányával, mely *Corona és regnum* címmel íródott 1934-ben,³⁴ de az 1917-ben a *Századokban* megjelent *A koronázási eskü fejlődése 1526-ig* című műve³⁵ is hasonló gondolkörben mozog, midőn a királyi hatalmat és az esküt járja körbe. Munkásságából megemlítendőek még *Az Árpádok trónöröklési joga, A királyi hatalom eredete* és *A magyar királyválasztási jog a középkorban* című írásai.³⁶

Tulajdonképpen Bartoniek Emmát nem az Eckhart körüli vita készítette a Szent Korona-tan tanulmányozására, hiszen a témakörrel már ekkor mintegy másfél évtizede foglalkozott, így nem egyik vagy másik fél oldalán kívánt állást foglalni. A Koronát ille-

tően saját nézeteit publikálta érdeklődési körének megfelelően. Nézetei köztes helyet foglalnak el a jogtörténeti iskola és Eckhart Ferenc nézetei között. A következőképpen összegezhetjük megállapításait:³⁷

- A Korona már az *Intelme*kben felfedezhető, de még nem nevezik szentnek;
- az *Intelme*kben a Korona még a királyé, a király és az állam fogalma azonban egybeesik ekkoriban;
- a királyi hatalom bővül a Korona-eszme bővülésével;
- az elvont fogalmak konkrét tárgyhoz való kötése más európai népeknél is fellelhető;
- a 13. században az ország Koronájaként kezdik emlegetni;
- kifejezi a hűséget a Korona az alattvalók és a király között, ez a gondolat áll a középpontjában, a 14. századtól pedig a tartományoknak az anyaországhoz való viszonyát is megtestesíti a Korona;
- a Korona személyfelettsége a kezdetektől fogva érezhető;
- a Szent Koronára az „országalakosok” ruházzák át a királlyá tevő hatalmat, és ez a hatalom a nép akaratával történő koronázással háramlik át a Szent Koronából a királyra;
- különös jelentősége van a Koronának a rendi harcokban;
- a Koronában való egyesülés gondolata (király és a rendek, vagy Magyarország és a melléktartományok) a középkor univerzalisztikus gondolkodásának hatása alatt fejlődött, amidőn úgy gondolták, hogy a földi fej a pápa, a hívők a tagok, ez a kép a corpus mysticum Christi képe, de az ókori tanítások alatt is fejlődhetett, amely az államot testnek tekintette;³⁸
- az állam „mint élő organizmus” felfogás máshol is fellelhető;
- a cseh és lengyel szokások hasonlóak a magyarhoz, a lengyel korona is szent, de csak a 14. században tűnik fel, a magyar Korona-eszme korábbi;
- az a gondolat, hogy a Korona minden birtok örököse, csak a 15. században alakul ki;
- a magyar tartalmilag nem egyezik meg egyetlen másik Korona-eszmével;
- úgy véli, a 16–17. században, sőt a 18. század végéig háttérbe szorul a Korona-eszme, nem érdekli az akkori nemesi társadalmat;
- a 16–17. században leggyakrabban abban a vonatkozásban említik, hogy a Korona minden birtokjog forrása;
- a koronázási ordók tekintetében Szent István a német formulát követi, melynek lényege, hogy a kard és a jogar átadása megelőzi a koronázást;
- a magyar, a lengyel és a cseh koronázási szertartások közt is vannak hasonlóságok;
- Timon Ákos az organikus államelméletet csak Werbőczy művéből és néhány középkori oklevélből ismerte, és sajnos sok helyen nem helytálló vonásokkal rajzolta meg a Szent Korona elméletét;
- a Szent Korona-tan 1919 utáni szerepének bemutatását Eckhart Ferenchez hasonlóan Bartoniek Emma nem vállalja;³⁹
- azt a nézetet vallja, mely szerint a Korona fizikai valójában két részből áll.

Bartoniek Emma szerint a Korona birtokosa már a 14. században egyértelműen az ország, és nem a király. Úgy véli, ez nyilvánul meg abban a történetben is, mely a

Szent Korona elvesztéséről, majd csodás megtalálásáról szól. Történt ugyanis, hogy a bajor Ottó 1305-ben valahol Ausztriában elvesztette a Koronát, a tokba rejtett Korona leesett arról a kocsiról, melyen utazott. Később aztán Ottó emberei megtalálták a Koronát, ebben az isteni gondviselés megnyilvánulását látták a kor emberei. Úgy vélték, Magyarország nem tudja elveszíteni az ő angyal küldötté koronáját.⁴⁰ Tekintettel arra, hogy Bartoniek Emma egészen Istvánig visszavezethetőnek tartja a Korona-eszmét, Tóth Zoltán József úgy gondolja, hogy Timon Ákos megállapításai éppen Bartoniek Emma állásfoglalása és részben Eckhart kutatásai által nyertek igazolást arra vonatkozóan, hogy a csírái a Korona-tannak már mindenképpen megvoltak a magyar államalakulás kezdeti időszakában.⁴¹ Bartoniek Emma történész, bibliográfus felismeri az eszme jelentőségét, amikor azt írja, hogy „ez az elmélet mélységes, Timontól csak sejtett történeti gyökereivel lenyúlik egészen Szent István királyunk *Intelmeü*g, a jó kormányzásról adott 10 parancsolatáig, elementáris erővel terjedt szét a 20. század elején a magyar nép legszélesebb rétegébe. Innen van, hogy a mai napig nem tudjuk a magyar államról alkotott képzetünket a Szentkorona eszméje nélkül felépíteni. Felszabadult testvéreink és földjeik a Szentkoronához tértek vissza, a Szentkorona nevében ítélik a magyar igazságszolgáltatás is, kifejezve ezzel a magyar Szentkorona legjellemzőbb sajátosságát, eszméjének egyetlen értelmét: a személyfelettséget, a magyar államnak mindenektől elvont s mindenek: személyek, sőt kormányformák felett álló, magában tökéletes jelképezését.”⁴²

ZÁRÓ GONDOLATOK

Napjainkban a megválaszolendő kérdés nem az a Szent Korona-eszmével kapcsolatban, hogy kinek volt igaza a vitában a történelmi részleteket illetően, ennél a ma emberének talán fontosabb az a kérdés, hogy milyen üzenetet és jelentőséget hordoz a Korona a 21. században. A Szent Korona-eszméről vallott eltérő felfogások tükrében is úgy vélem: helytálló az a megállapítás, hogy a Korona-tan ebben a formájában olyan, a magyar államiséget szimbolizáló, közjogi szuverenitásfogalom, mely egyetlen másik Korona fogalomnak nem feleltethető meg. Biztosítja a jogfolytonosságot a magyar jogfejlődésben és alkotmányos rendben. Hozzásegít a globalizálódó világban a nemzeti öntudat megőrzéséhez. Valószínűleg helytálló az a több szerző által megfogalmazott nézet, mely szerint megfelel a magyar nép lelki alkatának is, hiszen a nehéz történelmi időszakokban a Szent Korona-eszme nyújtott reményt az ország területi revíziójához, még akkor is, ha annak realitása, hogy az egykorvolt részek visszatérhetnek az anyaországhoz, akkor sem volt meg, és most sem reális. A Korona-eszme és maga a korona alkotmányos keretek között csupán a Szent Korona-eszme tanulmányozásában kellően el nem mélyült emberek számára jelenti a királysághoz való vonzódást, és valamiféle hamisan beállított szimbólumát a demokrácia ellenpontjának (amely monarchikus állam-, illetve kormányforma magától értetődően jelenthetne demokratikus kormányzást, ahogy ezt Európa több országában megfigyelhetjük). A Korona nem pártokhoz kötődő szimbólum, nem eszköze a napi politikának, nem jelenti azt, hogy az országban királynak kell lenni, és azt sem, hogy csak magyarok lehetnek a tagjai.⁴³ A Korona

mint szuverenitásfogalom a nemzet egészét szimbolizálja, és arra a kérdésre válaszol, hogy kié a fő hatalom. A hatalmat a nemzet egésze gyakorolja, közvetett és közvetlen formában egyaránt.

Természetesen megosztó szimbólum és eszme, mely nem kerülhette ki a napi politikai viták keresztttüzét, ezért eltérő magyarázatokat fűznek hozzá különböző értékrenddel rendelkező emberek. Meg kell jegyeznünk ugyanakkor, hogy a Szent Koronaszemlé és annak téziseit csak nagyon kevesen tudnák kifejezni vagy elmagyarázni azok közül, akik a szimbólumot kifogásolják vagy használják közéleti vitáik során.

A Korona-eszme kifejezi a nemzet egységét, és szimbolizálja az államterületet. Tulajdonképpen a szuverenitáselméletek egyik megnyilvánulásának tekinthető, ahogy erre Máthé Gábor is utal, hiszen az uralkodó és a nép közti megállapodást szimbolizálja. A nemzet a jogokat a Koronára ruházta, ez az első szerződés, amit kötött, a második pedig maga a koronázás ténye. Amennyiben a szuverenitás gyakorlása ellehetetlenül, a nemzet jogosult intézkedni.⁴⁴ Többen úgy gondolják, hogy a Szent Korona-tan azon a ponton ütközésbe került a valósággal, midőn olyan uralkodók fejére került a korona, akikkel kapcsolatban megkérdőjelezhető, hogy valóban a magyar nép akaratából kerültek-e hatalomra. Ezzel kapcsolatban azonban mondhatjuk, hogy a Szent Korona-tan megoldotta ezt a dilemmát is, vagyis biztosította a demokratikus hatalomgyakorlást: Tamás András szerint „Az uralkodó által gyakorolt rendi szuverenitás egyáltalán nem oldotta meg az ország szuverenitását, ha nem felelt meg a Szent Korona-tannak, legfeljebb elfojtotta azt.” Hozzáteszi, hogy „a Szent Korona-tant felvilágosult, liberális elmék ma is hajlamosak csak rendi misztikának minősíteni. A magyar államiság szempontjából ez félremagyarázás, kiváltképp abban az összefüggésben, hogy államiság, annak önállósága, függetlensége (szuverenitás mint tény) ellentétbe kerülhet azzal a tényleges renddel, amely időlegesen az erő helyzetéből tartható fenn...⁴⁵ A Szent Korona-tan nem ismerte el a törvénytelenül fennálló rendszereket és az erőszakos hatalomgyakorlást. Ezek szemben állnak a nemzet egésze által gyakorolt szabadság eszméjével. Nem ismerte el a Korona-eszme a királyokat sem feltétel nélkül, hiszen az abszolutista uralkodók korlátlan, korona nélküli hatalomgyakorlása éppúgy elfogadhatatlan, mint a megszálló hatalmak uralma a nemzet felett.⁴⁶

A Korona tehát a nemzet hatalmát szimbolizálja, és a hatalom korlátozott voltát, vagyis azt, hogy az „uralkodók” csak gyakorolják a hatalmat a Korona tagjaként. Egyszerű szuverenitáselmélet ez, mely történelmi sajátosságokkal rendelkezik. De más nemzetek éppúgy rendelkeznek sajátosságokkal alkotmányos intézményeik és alapelveik tekintetében. Ilyen sajátosság például az, hogy a hatalommegosztás elve az Egyesült Államokban összefonódott a jogállam fogalmával, vagy például az, hogy az angol alkotmányfejlődést évszázadokra visszavezetik, és olyan dokumentumokban „gyökeresztetik” a demokrácia mai fogalmát, mint a Magna Charta Libertatum, melynek mai korra való szó szerinti alkalmazását nyilvánvalóan nem érdemes keresgélni. Senki sem vonja kétségbe ugyanakkor Nagy-Britannia demokratikus berendezkedését. Nem a szó szerinti jogértelmezésre és a feltétlen alaki jogfolytonosságra kell tehát törekedni, mert ez alapján eltörölhetné valamennyi nemzet történelmi dokumentumait és szimbólumait, mondván, a mai kor szellemének nem felelnek meg.

A Szent Korona nem tudatos jogalkotás terméke, hanem a történeti fejlődés során kikristályosodó, majd önálló életet élő szuverenitásfogalom. Tulajdonképpen olyan közjogi tétel, mely gazdagítja Európa kulturális-jogi sokszínűségét, ahogyan az Alaptörvény Nemzeti hitvallás című részében is szerepel: „Hisszük, hogy nemzeti kultúránk gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez.” A jogfolytonosság az 1989-es átalakulás és a történeti alkotmány értékválasztása között kimutatható – ahogyan Máthé Gábor fogalmaz –, látszólag elveti a Szent Korona-tant és a történeti alkotmányt az 1946-os és az 1989-es átalakulás, mégis azok pozitív hagyományainak kiteljesedéseként értelmezhetőek, vagyis tulajdonképpen a jogfolytonosság kimutatható.⁴⁷

Témánk szempontjából azonban az elemzés elsődleges tárgya három korábbi kiváló szerző, történész, jogtudós nézeteinek bemutatása, összevetése volt. Jól szemléltethetjük Eckhart Ferenc és Timon Ákos gondolkodásmódja közti különbséget azzal az idézettel, melyet Zétényi Zsolt könyvében olvashatunk: „Hajnik és Timon jogászok voltak, a magyar közjog elkötelezett hívei és művelői. Ők a közjogot szerették és találták meg a történelemben, míg Eckhart a történész empirikusan megragadható, oklevelekben élő történelmet kereste a közjogban. Ahol nem talált történelmet, ott tagadta a közjog létezését.”⁴⁸

Érdekes azonban Csizmadia Andor megközelítése is a jogászok és történészek szemléletbeli különbségeit illetően: a „jogi képzettségű jogtörténettanárok általában a pozitívista módszerek szerint dolgoznak, munkáik súlya azonban a nyomtatásban megjelent anyagokon nyugszik, s csak kisebb mértékben, néha egész kivételesen használnak okleveles forrásokat [...] a történész képzettségű katedra-jogtörténészek viszont jól ismerik a történettudomány eredményeit, de érezhetően nélkülözik a jogi képzettséget, még inkább a jogi gyakorlatot s ebből fakadó jogi szemléletet. Történeti szempontból nemegyszer kitűnő munkáik nem kísérlik meg a kérdéses korszak jogi problémáinak megoldását. A különbség azonban hasonlósággá fordul át, ha a történettudomány iskoláinak jelenlétét vizsgáljuk. A hivatásos jogtörténészek látásmódját ugyanis erősen megkötik a jog és jogfejlődés realitásai. [...] Nem lehet véletlen, hogy az iskolák befolyása dacára a pozitívista módszer kisebb vagy nagyobb mértékben szinte valamennyi jogtörténész munkájában jelen van. S miként a csoportosítást megkísérlő szerzők előbb vagy utóbb beismernek: igen nehéz a jogtörténészeket valamely történeti irányzatba besorolni.”⁴⁹

Eckhart Ferenc 1929-ben vette át a jogtörténeti tanszék vezetését, és úgy gondolta, hogy elérkezett az idő új alapokra helyezni a Timonék által felállított szemléletet, amely addig a magyar jogtörténetet jellemezte. Eckhart Ferenc írását olyan felháborodás követte, hogy azt követelték, fosszák meg katedrájától. A támadások után Eckhartot történészek vették védelmükbe, Mályusz Elemér, Domanovszky Sándor, és ide-sorolható Bartoniek Emma is. Timon Ákos nézetei ugyanakkor korábról valók, mint Eckhart és Bartoniek Emma felfogása. Úgy vélem, ez a „néhány” év különbség, mely köztük kimutatható (Timon Ákos 1925-ben hunyt el, Eckhart és Bartoniek 1957-ben), elegendő volt ahhoz, hogy azt mondjuk, Eckhart Ferenc és Bartoniek Emma olyan új szellemi irányzatokkal, a történelem új sodraival találkozhattak, melyek meghaladták azt a korszellemet, melyben Timon Ákos élt. Timon nézetei így bár elavultnak bélyegzettek, de kora lelkületének és érzelmvilágának megfelelőek voltak.

Bartoniek Emma tudományos munkássága értékes és precíz műveket hagyott az utókorra, foglalkozott a középkori magyar történelemmel, bibliográfiával, a magyar történetírás történetével. Nézetei több ponton egyeznek Eckhart Ferencével, de több tekintetben el is térnek, ezért írtam, hogy nézetei bizonyos értelemben köztes helyet foglalnak el Timon Ákos és Eckhart Ferenc felfogása közt. Nem lebecsülve Timon Ákos és Eckhart Ferenc maradandó és világszínvonalú alkotásait, melyek egy történelmi kor lenyomatai is egyben, úgy vélem, talán mondhatjuk azt, hogy mindhármuk közül a legobjektívebb álláspontot Bartoniek Emma foglalja el a vitában, nézetei nélkülöznek mindenfajta előzetes feltevést vagy igazolásra irányuló törekvést, állításait, ahogy Kardos József fogalmaz,⁵⁰ ő bizonyítja a legmeggyőzőbben, kutatásaiban precíz és hiteles.

JEGYZETEK

- ¹ Tóth Zoltán József: *Megmaradásunk alkotmánya. A Szent Korona-eszme a magyar történelemben és közjogban.* Hun-idea Kiadó, Budapest, 2007, 100. o.
- ² A hagyományos egyházi felfogás szerint az uralkodó egyháztól nyert joga arra, hogy püspököt, apátot és prépostot nevezzen meg, illetve ilyen címeket adományozzon. *Magyar Katolikus Lexikon.*
- ³ 1498. évi LXVII. törvénycikk, egyházi javadalmakat nem kell fiatalok, tudatlanok, alkalmatlanok és járatlanok részére adományozni, 1000 év törvényei.
- ⁴ Veres András találoán így ír a pozitívista tudományeszményről: „A tények és oksági összefüggések feltétlen tisztelete, a pontosan körülhatárolt módszer bővölete, az illetékesség körének szinte aggályos megvonása, a logikai és kísérleti úton való bizonyítás ellenőrizhetőségébe vetett hit. E kritériumoknak leginkább a természettudományok feleltek meg, így azok lettek a minta és a mérce.” Veres András: *A tudomány fogalmának és szerepének változatai Karinthy prózájában.* members.iif.hu/visontay/ponticulus/rovatok/hidverok/karinty-tudomany.html (Letöltés: 2014. november)
- ⁵ Tóth Zoltán József: *Az Eckhart-vita időszerepése.* Iustum Aequum Salutare, III., 2007/1. 153–163. o. A második Eckhart-vita az 1950-es években folyik le, amely célja az 1945 előtti magyar politikai és alkotmányos rendszerek (kivéve, amelyek forradalmiak voltak és haladónak nevezettek) megbélyegzése, elítélése. ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20071sz/ias_153_164.pdf (Letöltés: 2015. február 13.)
- ⁶ Törő László Dávid: *Jogtörténetírás európai színvonalon: Eckhart Ferenc.* Újkor. hu, http://ujkor.hu/portre/eckhart_ferenc (Letöltés: 2015. január 29.)
- ⁷ Uo.
- ⁸ Tóth Zoltán József: *Szemelvények a Szent Korona-tan 20. századi történetéből. Az Eckhart-viták története.* PhD-értekezés, 38. o. http://midra.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portlets/documents/document_5518_section_1168.pdf
- ⁹ Sipta István: *Jogtörténet-tudomány.* In: Bevezetés a társadalomtörténetbe. Szerk.: Bódy Zsombor, Ö. Kovács József, Osiris Kiadó, 2006; Tóth: *Szemelvények a Szent Korona-tan...*, i. m. 39.
- ¹⁰ Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet.* Polizer Zsigmond és fia, Budapest, 1946.
- ¹¹ Kardos József: *A Szent Korona-tan és a legitimizmus.* Gondolat Kiadó, Budapest, 2012, 59. o.
- ¹² Rácz Lajos: *Eckhart Ferenc (1885–1957).* In: Magyar Jogtudósok. Szerk.: Hamza Gábor, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., Budapest, 1999, 105–136. o.
- ¹³ Eckhart Ferenc és a jogtörténeti iskola ütközésének eleme volt még az Aranybulláról vallott ellentétes nézet is, Eckhart Ferenc ennek is csekély közjogi jelentőséget tulajdonított. Eckhart nézeteiről lásd Tóth: *Megmaradásunk alkotmánya*, i. m. 76., 175–185. o.
- ¹⁴ Eckhart, i. m. 46–52., 76., 93–95., 114–120., 188–194., 254–256. o.
- ¹⁵ Kardos, i. m. 58. o.
- ¹⁶ Eckhart, i. m. 240. o.
- ¹⁷ Horváth Attila: *A jogtörténetírás históriája. 2. Jogtörténet-tudomány és az egyetemi katedrák.* <http://majt.elte.hu/Tanszekek/Majt/TanszekTortenet/JogtortTudTortenet2.html> (Letöltés ideje: 2015. január 29.)

- ¹⁸ Timon Ákos: *A szent korona és a koronázás közjogi jelentősége*. Rákosi Jenő Budapesti Hírlap Újságvállalata, Budapest, 1907. In: Harvard Law library, 1932. <http://mek.oszk.hu/08600/08661/> (Letöltés: 2015. február 9.); Uő: *A szent korona elmélete és a koronázás*. Stephaneum Nyomda, Budapest, 1920.
- ¹⁹ Földi András: *Adalékok a magyarországi jog természetrajzához. Adalékok a történeti jogi iskolának a magyar jogi romanisztikára gyakorolt hatása kérdéséhez*. Recepció és kreativitás. www.phil-inst.hu/recepcio/htm/7/702_belso.htm (Letöltés: 2015. január 29.); Horváth, i. m.
- ²⁰ Horváth, i. m.
- ²¹ Rácz, i. m. 105–136. o.
- ²² Timon: A szent korona és a koronázás..., i. m. 12. o.; Uő: A szent korona elmélete..., i. m. 3., 14. o.
- ²³ Timon: A szent korona elmélete..., i. m. 15. o.; Tóth: Megmaradásunk alkotmánya, i. m. 182. o.
- ²⁴ Timon: A szent korona és a koronázás..., i. m. 13. o.
- ²⁵ Az európai koronázási szokásokhoz az olajjal történő felkenés tartozott, addig nálunk a Szent Koronával való koronázás. A Korona mint az állam jelképe először 1381-ben jelenik meg, egy Velencével kötött szerződésben.
- ²⁶ Grosschmid Béni: *Werböczy és az angol jog*. Franklin Társulat, Budapest, 1928, 169–170. o.; Rózsa Dániel: *A hagyományos magyar jog mint önfényű jogrendszer. Néhány gondolat Roger Scruton: Anglia, egy eltűnő ideál című művének margójára*. Iustum Aequum Salutare, VI., 2010/3., 254. o. ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20103sz/14.pdf (Letöltés: 2015. február 9.)
- ²⁷ Timon: A szent korona elmélete..., i. m. 10. o.
- ²⁸ Zlinszky János: *Történeti alkotmányunk fejlődése*. Magyar Szemle, Új folyam XI., 3–4., 2002. www.magyar-szemle.hu/cikk/20060815_torteneti_alkotmanyunk_fejlovedese_1_resz; Tóth: Megmaradásunk alkotmánya, i. m. 181. o.; Tóth Zoltán József: *Magyar közjogi hagyományok és nemzeti öntudat a 19. század végétől napjainkig. Adalékok a Szent Korona-eszme történetéhez*. Szent István Társulat, Budapest, 2007. Pázmány Péter Elektronikus Könyvtár, 95. o. www.ppek.hu/konyvek/Toth_Zoltan_Jozsef_Magyar_kozjogi_hagyomanyok_es_nemzeti_ontudat_1.pdf
- ²⁹ Tóth: Megmaradásunk alkotmánya, i. m. 216., 218. o.
- ³⁰ Eckhart, i. m. 117. o.
- ³¹ Bartonic Emma: *A magyar királykoronázások története*. Magyar Történelmi Társulat, Budapest, 1939; Reprint sorozat, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1987, 71. o.
- ³² Szilágyi Ágnes Judit: *Érdekes személyiségek, emlékezetes viták a magyar történetírásban. 27 történetésportré*. Új Palatinus Könyvesház, Budapest, 2007, 95. o.
- ³³ Bartonic, i. m.
- ³⁴ Szilágyi, i. m. 99. o.
- ³⁵ Bartonic Emma: *A koronázási eskü fejlődése 1526-ig*. Századok, 1917.
- ³⁶ Bartonic Emma: *Az Árpádok trónöröklési joga*. Századok, 1926; Uő: *A királyi hatalom eredete*. Századok, 1936; Uő: *A magyar királyválasztási jog a középkorban*. Századok, 1936.
- ³⁷ Bartonic: A magyar királykoronázások..., i. m. 67–85., 173. o.
- ³⁸ Uo. 77. o.
- ³⁹ Kardos József: *Előszó az 1987. évi kiadáshoz*. IX. o. In: Bartonic: A magyar királykoronázások..., i. m.
- ⁴⁰ Bartonic: A magyar királykoronázások..., i. m. 61–62. o.
- ⁴¹ Tóth: Megmaradásunk alkotmánya, i. m. 183. o.
- ⁴² Bartonic: A magyar királykoronázások..., i. m. 173. o.
- ⁴³ Tóth: Megmaradásunk alkotmánya, i. m. 123. o. Tehát nem nemzeti impériumról van szó.
- ⁴⁴ Máthé Gábor: *A Szent Korona-eszme – Parafrázis*. In: Eckhart Ferenc emlékkönyv. Szerk.: Mezey Barna, Gondolat Kiadó, Budapest, 2004, 282. o.
- ⁴⁵ Tamás András: *Közjogi mítoszok*. In: Formatori Iuris Publici. Ünnepek kötet Kilényi Géza professzor hetvenedik születésnapjára. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, Szent István Társulat, Budapest, 2006, 475. o.
- ⁴⁶ Tóth Zoltán József: *Az Alaptörvény szellemisége: a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés*. Polgári Szemle, 2014/3–6. www.polgariszemle.hu/?view=v_article&ID=567 (Letöltés: 2015. február 13.)
- ⁴⁷ Máthé, i. m.; Tóth: Szemelvények a Szent Korona-tan..., i. m. 157. o.

- ⁴⁸ Zétényi Zsolt: *A Szentkorona-eszme mai értelme*. Püski Kiadó, Budapest, 1997, 144. o.
⁴⁹ Csizmadia Andor. In: Horváth Attila, i. m.
⁵⁰ Kardos: Előszó az 1987..., i. m. VI. o. In: Bartoniek: *A magyar királykoronázások...*, i. m.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

2000. évi I. törvény Szent István államalapításának emlékééről és a Szent Koronáról.
Bertényi Iván: *A magyar korona története*. Népszerű történelem sorozat, 3. bővített kiadás, Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1986.
Eckhart Ferenc: *A szentkorona-eszme története*. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1941.
Eckhart Ferenc: *Magyarország története*. Káldor Könyvkiadóvállalat, Budapest, 1933.
Gréczy Zsolt: *Bajokra Szent Korona-tan. Konzervatív értelmiségiek válságtanácskozása*. Népszabadság, 2005. október 12. article.wn.com/view/2005/10/12/Bajokra_Szent_Koronatan/
Hóman Bálint: *Szentkirály és Szentkorona*. In: Szent István, a Szent István évében megjelent, és a királyi egyetemi nyomdában, 1938-ban nyomott kiadás digitális változata, amelynek alapja a Szent István Társulat – Kairosz Kiadó gondozásában 1998-ban megjelent reprint, nyolc darab illusztráció színes változatával. mek.niif.hu/07100/07139/html/0003/0013-22a.html
Horváth Pál: *Horváth Pál beszéde dr. Timon Ákos emléktábla-avatásán*. 2000. augusztus 27. Magyarország Alaptörvénye. (2011. április 25.)
Pokol Béla: *Alkotmányozás és a Szent Korona-eszme*. <http://jesz.ajk.elte.hu/pokol43.html>
Rácz Lajos: *Hatalmi szimbolika a késő középkori magyar királyságban*. In: Ünnepi tanulmányok Rácz Attila 75. születésnapja tiszteletére. Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2013.
Timon Ákos: *A Szent Korona elmélete*. Magánkiadás, Budapest, 2000. <http://mek.oszk.hu/08600/08661/>
Timon Kálmán: *Timon Ákos és a szent korona elmélete*. Jogtörténeti Szemle, ELTE Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék, 4/1992. http://majt.elte.hu/Tanszkek/Majt/TanszekiKiadvanyok/Jogtorteneti_Szemle.html
Zétényi Zsolt: *A Szent Korona-eszme időszerezése*. <http://users.atw.hu/magtar/cikkek/szkorona/szkeszme.htm>
Zlinszky János: *A Szent Korona-tan és a nemzeti szuverenitás (Alkotmányunk történeti gyökerei)*. In: Ünnepi tanulmányok Rácz Attila 75. születésnapja tiszteletére. Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2013.

Bertalan Péter

Áldozat vagy megmaradás

*Állambiztonsági hálózatok a pálos rend ellen
1945 után*

Victim or Persistency

State Security Networks Versus the Pauline Order After 1945



Összefoglalás

A magyar katolikus egyház 1945 utáni vesszőfutásának súlyos következménye, hogy 369 katolikus pap került a pártállam erőszak szervezetének karmai közé. A maratoni vesszőfutás legkeményebb időszaka 1949 és 1953 közé esett. A Mindszenty és Grósz József ellen indított koncepciós perek az egyház irányításának megbénítását, a katolikus egyház lefejezését célozták. A civil társadalommal az egyház kemény magját jelentő szerzetesrendek nagy felületen érintkeztek. A nagy szerzetesrendek iskola- és plébániahálózata, földjeiken nagy számban dolgozó cselédek, bérmunkások sokféle kapcsolat létrejöttére, fenntartására adtak lehetőséget. A diktatúra korlátozni akarta ezt a kemény magot. A támadás az állam és a katolikus egyház között 1950. augusztus 30-án megkötött „kényszeregyezményel” indult. A szerzetesrendek működésének betiltása, a rendek tagjainak szétszórása jelentette a következő lépéseket. A pártállam a vallás, az egyház teljes megsemmisítésére törekedett. Kiválasztotta a magyar szerzetesrendek bonyolult hálózatának leggyengébb pontját. Így került a legkisebb létszámú, csak néhány rendházzal rendelkező pálos rend ügye kapcsolatba a Grósz-perrel. A példastatuálás, a kemény büntetőszándék vezette a pártállam nyomozó és jogi szervezetét. Az 1951. május 10-én keltezett államvédelmis javaslat a Grósz József és társai ellen ügyben, a vádlottak és a tanúk személyére vonatkozó dokumentum bizonyítja, hogyan

DR. HABIL. BERTALAN PÉTER, PhD, egyetemi docens Kaposvári Egyetem
(drbertalanp@gmail.com).

kapcsolta össze két szerzetesrend – a ciszterci és a pálos – ügyét, valamint az ellenük folytatott eljárást a Grösz-perrel.

A szerzetesrendek történetével kapcsolatban vet fel egy megválaszolatlan kérdést Balogh Margit: „Puskely Máriának köszönhetően lajstromozva vannak a szerzetesrendek. Többet érdemelnének a nagy szerzetesrendek, legalábbis annak megértése, hogy miért keletkeznek újra meg újra, mit akarnak az egyházon belül, és mi a funkciójuk azon kívül?” A kérdést vonatkoztathatjuk a kis pálos rendre is, hiszen tudjuk, hogy a rend ma is él. A kis rend 1945 utáni története önmagában is választ ad arra, hogyan működik a modern társadalomtudomány új diszciplínája, a hálózatelmélet, s milyen szerepet játszott a megmaradásban, a túlélésben.

A perrendtartás általános érvényű jogrendje szerint a jogi ügyek sorrendjét 3 szakasz jelenti: vizsgálati szak, ügyészi szak, per szak. A kutatónak a rendelkezésre álló levéltári anyagból csak a vizsgálati (ÁVH-s) és peranyag áll rendelkezésre. E két anyag analógiája juttatja el a kutatót a helyes következtetések levonására és a fontos egyháztörténeti kérdések megválaszolására. Ez a módszer a közelmúlt eddigi egyháztörténeti kutatásaiban újszerű és szokatlan. Ennek segítségével és elemzésével mutatja be a tanulmány a pálos rend 1945 utáni magyarországi történetét.

A pálosok pere a Grösz-per egyik mellékhatása volt. Ennek ellenére speciális helyet foglalt el a több perből álló bonyolult, komplex jogi folyamatban. A pálos per fő kérdése a hazánkat megszálló orosz katonák állítólagos meggyilkolása volt, ami a vád szerint még a háború éveire – 1944–1945-re – esett. A 30 orosz katona erőszakos halála politikai szempontból súlyos vád volt nemcsak a rend, hanem a rend egyik központi alakja, P. Vezér Ferenc ellen is. Ennek a tragikus pernek a főbb csomópontjait, a középpontban P. Vezér Ferenc és mártír társainak áldozattá válását mutatja be a tanulmány.

Summary

The Hungarian Catholic Church, running the gauntlet after 1945 had a serious consequence: 369 Catholic priests got in the hands of the repressive organization of the party state.

The toughest period of the Marathon-like running the gauntlet was between 1949 and 1953. The show trials against Mindszenty and József Grösz aimed to paralyze the control of the church, beheading the Catholic Church.

The hard core of the church, the monastic orders were in contact with the civil society in several areas. The school and parish systems of the great monastic orders, the large number of labourers working in their fields, wage labourers gave opportunity for establishing and maintaining a variety of connections. The dictatorship wanted to restrict this hard core. The attack started with the “forced agreement” between the Catholic Church and the state on 30 August 1950. The next steps were banning the operation of monastic orders and disbanding the members of the orders. The party state sought after the total destruction of religion and the church. It chose the weakest point of the complex system of Hungarian monastic orders. So got the case of the Pauline order having the fewest members and only a few friaries, in connection with

the Grósz-trial. The investigating and legal organizations of the party state were led by the will of strong punishment and setting an example.

The proposal of the State Security, dated 10 May 1951 in the case of József Grósz and others, the document concerning the persons of the accused and the witnesses proves, how it connected the case of the two monastic orders – the Cistercian and Pauline – and the lawsuit against them with the Grósz-trial.

Margit Balogh poses an unanswered question in connection with the history of monastic orders: “Thanks to Mária Puskely the monastic orders are registered. The monastic orders would deserve more, or at least the understanding of why they arise again and again, what they want inside the church and what their purpose is out of it?” The question can be attributed to the small Pauline order as well, since we know, that the order exists even today. The history of the small order after 1945, which itself gives answer to how the new discipline of social studies, the network theory works, and what role it played in persistency and survival.

According to the generally applicable legal system of the judicial procedural code there are three sections of legal affairs: examination, prosecutor and lawsuit. Only the examination (State Security Authorities) and lawsuit documents are available for the scholar from the archives. The analogy of these two materials brings the scholar to draw correct conclusions and answer important questions in connection with church history. This method is new and unusual in recent researches of church history. With the help and analysis of this introduces the lecture the history of the Pauline order after 1945 in Hungary.

The lawsuit of the Pauline order was episodic in the Grósz-lawsuit. Nevertheless it had a special place in the complex legal process consisting of more lawsuits. The main question of the Pauline-lawsuit was the alleged murder of Russian soldiers occupying Hungary, which according to the prosecution happened in the years of the war, 1944–1945. The violent death of 30 Russian soldiers was a politically serious accusation not only for the order, but also for one of the central figures of the order, Ferenc Vezér P. The lecture shows the main junctions of this tragic lawsuit, focusing on Ferenc Vezér P. and his martyr companions becoming victims.

Az alámerülő, katakomba egyház elleni fellépés a hatalom részéről gyakran nagyon erőszakos – jogi procedúrának álcázott – felszámolási kísérleteket takart. „A Rákosi-féle pártvezetés politikai elképzelése az egyház spirituális befolyásának teljes szétzúzása volt. Ezért kellett a szerzetes terheltek »erkölcsi fertőjét« mindenre elszánt gonosztevői, akár »gyilkos« mivoltát bizonyítani”¹, olvasható a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Elnökségi Tanácsának 1992. február 17-én kelt határozatában.

A magyarországi pálos rend ellen kezdeményezett jogi eljárás első szakasza a vizsgálati szak. Ennek menetéről gazdag levéltári forrásanyag áll rendelkezésre. A dokumentumok tanúsága szerint az Államvédelmi Hatóság (ÁVH) apparátusa a fogva tartott szerzetesek akaratának megtöréséhez – a Mindszenty József elleni eljáráshoz

hasonlóan – pszichikai kényszert is alkalmazott. A vallatottakban előidézett stresszhatás is része a nyomozó hatóság kényszerítő eszközeinek, hogy az el nem követett bűnöket beismerjék. A pálos ügyben lezajlott rehabilitációs per ugyanakkor az egykori pótnyomozás és a vizsgálati szak részletes elemzésével, értékelésével feltárta az eljárás valamennyi szándékolt tévedését, azok koncepciójait, jellegét. Ez a „pálos”-ügy alábbi bemutatásának két alappillére, amelyet harmadikként a történelmi, politikai körülmények bemutatása egészít ki, illetve foglal keretbe.

Á MAGYARORSZÁGI PÁLOS REND TÖRTÉNETÉNEK RÖVID ÁTTEKINTÉSE

A magyar szerzetesrendek 1945 utáni drámai, állami erőszakkal történő felszámolása szerteágazó és megrázó történet. A nagyobb, patinásabb rendek passiójának feltárása előrébb tart. Nem érdektelen azonban a szintén messzire visszanyúló – bár kisebb létszámú és kevesebb monostorral rendelkező – pálosok sorsa sem, különösen a huszadik század középső harmadában történt újbóli meggyökeresedésük után.

A középkor egyetlen magyar alapítású remeteségének bölcsőjénél azok a férfiak álltak, akik a magányt választva szolgálták Istent. Az egyéni elhivatáson alapuló remeteség egyrészt beilleszkedik az európai középkor remetemozgalmába, másrészt pedig az itthoni tájak magányosainak folyamatos láncolatába. Az ő életvitelükhöz hasonlóan a szigorú magányt kereső közösségek százai keletkeztek a 11. és 12. században.

Özséb esztergomi kanonok 1250 körül tisztségéről lemondva összegyűjtötte a pilisi erdőkben élő remeteket, és megalapította a pártfogójukról, Remete Szent Pálról pálosoknak nevezett magyar eredetű rendet. Hamarosan más remeteközösségek is csatlakoztak hozzájuk. Magyarországi kolostoraiknak száma 1526-ig 68-ra emelkedett – nem számítva a Dráván túliakat és azt a huszonkettőt, amely időközben megszűnt.² A török előrenyomulása és a reformáció véget vetett a rend hazai virágzásának. Csak négyöt monostor tudta átvészelni a legnehezebb időket. Ezek közül legnevezetesebb Máriavölgy (Thall Marianka) Pozsony közelében és Lepoglava Varasd vármegyében. Az első a magyar, a második a horvát pálosoknak lett utolsó menedékhelye. A 17. század első felétől kezdve, még inkább 1686 után néhány középkori monostort sikerült újraéleszteni. II. József 1781-es rendelkezése, mely megtiltotta a kapcsolattartást a külföldi rendi előljárókkal, még nem érintette a pálosokat (rendfőnökük Pozsony mellett, Máriavölgyben lakott).

„A rendek felszámolása 1782-ben kezdődött, és hazánk területén 134 férfi és 6 női rendház szűnt meg.”³ „II. József 1790. január 26-án visszavonta ugyan az egyházi és főként a szerzetesi életet sújtó rendelkezések java részét, és I. Ferenc 1802-ben kiadta a rendeket a bencések, a premonstreiek meg a ciszterek visszaállítására, azonban 1804. március 28-án maga a császár így nyilatkozott: A pálosok visszaállításától el kell tekinteni. Ennek igazi oka a rendet jellemző erősen magyar szellemiség volt, továbbá az a tény, hogy a Vallásalap⁴ nem akarta visszaadni a pálosok vagyonát. A lengyel kolostorok – mivel kívül estek a Habsburg-birodalom határain – elkerülték a feloszlást

1786-ban. Így a főelöljáró székhelye Máriavölgyből átkerült Czesztochowába, s egészen 1931-ig progenerális néven vezette a rendet.”⁵

Több sikertelen kísérlet után 1934-ben, a lengyel pálosok segítségével Budán, a Gellért-hegy oldalában, 1935-ben Pécsen, 1940-ben Kiskunfélegyháza határában, Pálosszentkúton indult meg a pálosok közösségi élete egy-egy perjel vezetésével. Pappá szentelt rendtagok végezték a lelkipásztori munkát Budapesten a Gellért-hegyi Sziklakápolnában, a Mecsek oldalában 1940-ben elkészült modern templomban, Kiskunfélegyháza tanyavilágában. Soltvadkert a rend működésének mellékszíntere volt. „Páter (P.) Besnyő Jenő Gyula soltvadkert-i plébános iránti barátsága jeléül Kréner József (1942. november 24.) a rendnek adományozta szőlejét.”⁶

A pálosok 20. századi sorsának színterei a felsorolt helyek. Számuk gyarapodik, az események gyorsan pörögnek, az összefüggések bonyolultak. Emiatt is érdemes színhelyenként áttekinteni a tragikus események legfontosabb állomásait és a történet szereplőit.

A pécsi noviciátus

1934. május végén P. Zembruski Mihály és P. Besnyő Gyula tárgyalásokat kezdett Virág Ferenc pécsi püspökkel újoncház létesítése ügyében. 1935 januárjában P. Zembruski Mihály lett a pécsi perjel. Július 5-én öltözött be Bolyós Rezső Ákos, Borsos Bálint Ignác, Csellár István Jenő, Mayer (Mosonyi) Gyula Alfonz. 1935. október 8-án öltözött be: Vezér György Ferenc és Szabó László György. Gyéressy Béla Ágoston, akit előző évben szenteltek pappá a jezsuitáknál, szintén október elején lépett be a rendbe, 1936. november 4-én tett fogadalmat, és a budai kolostorban kapott beosztást, hogy segítsen a lelkipásztori munkában. Gyéressy 1938-ban rendi értesítőt indított *Fehér Barát* címen, és felújította a kis-pálosok intézményét. 1943-ban P. Galambos Kálmán vette át a pécsi ház vezetését, újoncmester pedig P. Csellár Jenő lett. 1944. november végén az orosz csapatok ellenállás nélkül elfoglalták Pécsset. A noviciátus emiatt Felcsútra került, és csak a harcok elmúltával, 1945. március elején települt vissza, s nemsokára új noviciusmestert kapott P. Bolyós Rezső Ákos személyében, akit az új rendfőnök, P. Markiewicz Péter nevezett ki.⁷

Pálosszentkút

Dr. Vedres Béla, kiskunfélegyházi plébános és a város vezetősége mindent megtett azért, hogy a Kiskunfélegyházától 12 km-re levő búcsújáró helyet a rend átvegye. 1940. május 5-én volt a pálosok ünnepélyes beiktatása. Az új kolostort november 3-án Kovács Vince váci segédpüspök áldotta meg. 1941-ben Első Remete Szent Pál halálának 1600. évfordulóján érkezett ide P. Bolyós Ákos is. Az újmiséis P. Vezér Ferenc 1941 októberében szintén Szentkútra került, és felváltotta P. Borsos Ignácot. 1942-ben Szent Mihály napján P. Ákost áthelyezték a budai kolostorba, de az év végén visszakerült Szentkútra, és P. Ács Istvánt kapta segítségül. „Az 1944. október 15-i nyilas hatalomátvétel után a pálosszentkúti kolostorban csak P. Vezér Ferenc és fráter Könyves Imre Lajos

maradt. Ferenc atya szervezte meg a Szegedi Körlet megbízásából a polgárőrség helyi kirendeltségét...⁸, mert a tanyasi nép, főleg az asszonyok, sokat szenvedtek az orosz katonaszökevényektől. Amikor P. Ferencet 1945. április elején a politikai rendőrség 6 hétre letartóztatta, a tanyai nép imádkozott az atyáért és annak kiszabadulásáért. Vezér Ferenc és ezzel a pálosok „ügye” a 2. világháború végéhez nyúlik vissza. Már 1945-ben vizsgálat folyt Páter Vezér Ferenc ellen, a vád népellenes büntett. A kecskeméti népbíróság Kiskunfélegyházán 1945. június 13-án hirdette ki az ítéletet,⁹ így ügye tisztázódott, és felmentették.¹⁰ A szentkúti ház vezetését 1945 júniusának közepétől P. Homonnay Miklós vette át. Időközben Pétery József váci megyéspüspök plébániai rangra emelte Pálósszentkutát (1950). A Boldogasszony évében, 1948. november 10-én az országos zarándoklatra harmincezen sereglettek össze. Az ünnepi szentmisét Mindszenty mondta, és a hívőkkel együtt böjtölt.¹¹

A Jakab-hegyi kolostor

Keresztfalvi Artúr tervezte meg a Pécs fölötti Jakab-hegyi romok között levő vadászház átalakítását kolostorrá és Boldogasszony kápolnájává. P. Bolyós Rezső Ákos, P. Bolváry László Pál és P. Kozári Lajos Vendel szerzetesek a Jakab-hegy tövében levő falvakban misézve és prédikálva nyerték meg a lakosság támogatását. 1949 júniusában már állt a kápolna tornya és a kolostor. A június 11-re tervezett harangszentelési ünnepség elmaradt, mert június 9-én internálták a pécsi kolostor 18 lakóját.¹²

A Sziklatemplom

1944. március 19-én, a német megszálláskor az itt működő P. Zembrzusi Mihálynak megsúgták, hogy a Gestapo a lengyel menekülttáborokban kifejtett munkája miatt előbb-utóbb koncentrációs táborba viszi. Ezért illegalitásba vonult, s az ügyeket P. Besnyő Gyulának adta át. Később, az októberi nyilas hatalomátvétel miatt egyre több novíciusjelölt jelent meg, akiket P. Besnyő Gyula perjel azonnal beöltöztetett. 1944. november 30-án a Wehrmacht a kolostor ebédlőjébe telepítette a hidrobombázó részleget. Durovecz András, a brit titkosszolgálat tagja mégis éppen a Sziklatemplomban találkozott néhány magyar ellenállóval. P. Besnyő Gyula 1946. március 18-án meghalt, helyébe, a Sziklakolostor élére P. Csellár Jenő került. Szent Gellért vértanúhalála 900 éves évfordulója alkalmából 1946. október 12-én díszes kísérettel felhozták Szegedről a szent püspök ereklyéjét, és a Sziklatemplomban helyezték el. Másnap Mindszenty hercegprímás kb. ötvenezer fiatal jelenlétében a hegy oldalában tartott szentmisét. 1947 nyarán P. Markiewicz Péter, lengyel rendfőnök végiglátogatta a magyar kolostorokat, s örömmel konstataulta a rend magyarországi fejlődését. A Boldogasszony éve igen alkalmas volt a hazaszeretet felelevenítésére. Máriagyűdön, a zarándoklaton P. Bolyós Rezső Ákossal a pécsi pálosok is részt vettek. Ez alkalommal Mindszenty hivatkozott arra, hogy három királyunk is felajánlotta az országot a Magyarok Nagyasszonyának. Kezdeményezte a Patrona Hungariae-kultusz felelevenítését. Ezért ajánlotta újra Mária kegyeibe, s hirdette meg ennek jegyében az 1947/48-as szentévből a Má-

ria-kultuszt. 1947. október 13-án a fatimai jelenésekre emlékezve a Sziklatemplomban mondott szentmisét. 1948. május 13-án a kommunista diktatúra a rendőrséggel veretett szét a Sziklatemplomnál a fatimai körmenet kb. százezer főből álló tömegét.¹³

A kis létszámú pálos rend nagyon aktív résztvevője volt a Boldogasszony éve országos egyházi megmozdulásainak. Ezen megmozdulások impozáns méreteiről a tényszámok tudósítanak: 1947. augusztus 15-én Esztergomban a megnyitőünnepségen 60 000 zarándok vett részt, augusztus 17-én a csongrádi Mária-napokon 70 000, másnap Szombathely főterén 100 000 hívő jelent meg. Augusztus 15-én az ország kegyhelyeire másfél millió, szeptember 8-án 1 768 000 hívő zarándokolt el. 100 000 fővárosi férfi gyalogos (14 km!) zarándoklatát vezette a hercegprímás szeptember 14-én Máriaremetére. Szeptember 20-án az egri Mária-napok díszgyűlésén 120 000-en, októberben Budapesten a Nemzeti Mária-kongresszus nagygyűlésein, az ifjúság gyűlésén 150 000-en, a munkásság Golgota téri ájtatosságán 80 000-en, a kongresszus díszgyűlésén 250 000-en vettek részt. A Szülők Szövetsége által rendezett gyűlésen 200 000 szülő volt jelen. 1948. december 8-án a Boldogasszony éve hivatalos lezárásán történt megállapítás szerint az ünnepségeken, zarándoklatokon 4 600 000 hívő vett részt.¹⁴

A magyar katolikus egyház hitélete az 1930–1940-es években megélnékvült, megerősödött. A hitbuzgalmi folyamatot két fontos esemény indukálta: az 1938-as, hazánkban tartott Eucharisztikus kongresszus és az 1947/48-as Boldogasszony éve. E folyamat aktív résztvevője volt a Magyarországon hosszú idő óta nem működő, majd a 30-as, 40-es években újra meggyökeresedő pálos rend. A rend erősödését Mindszenty József veszprémi püspökké történt kinevezésétől kezdődő támogatása is elősegítette. A kommunista diktatúra, amely célul tűzte ki a vallás, az egyházak megsemmisítését, a legkülönbözőbb intézkedésekkel akadályozta a hitéletet, és törekedett az egyházak tömegbefolyásának gyengítésére. A háború utáni első években viszont a katolikus egyház s – ennek részeként – a pálos rend látványos tömegmozdulásai mintegy ellensúlyt képeztek: időről időre több embert tudtak mozgósítani, mint a – többnyire kommunista pártszónokok meghallgatására verbuvált – népgyűlések.

A PÁRTÁLLAM A KATOLIKUS EGYHÁZ ÉS A SZERZETESRENDEK ELLEN FORDUL

A világháború utáni éveket Magyarországon egy sajátos kettősség jellemezte. A többpárti koalíciós politika intézményesülő rendjében, a társadalmi szerveződések sokféleségében vagy éppen a kulturális élet sokszínűségében egyidejűleg volt jelen „a demokrácia reménye” – Bibó István fordulatával szólva a „próbálkozó demokrácia” –, s a pluralizmus eme színpadának kulisszái mögött a lopakodó diktatúra.¹⁵ Törvényalkotási szinten ezt a Janus-arcúságot jeleníti meg a köztársaság megteremtéséről rendelkező 1946. évi I. törvény, illetve az abban kifejeződő demokratikus jogállamiság kalodába szorítására is módot adó pandanja, a két hónappal később, 1946 márciusában hatályba lépő VII. törvényt a köztársaság büntetőjogi védelméről. Ez utóbbi szerint „halállal is büntethető, államellenes bűncselekmény valósul meg azzal is, ha valaki mozgalmat vagy szervezkedést kezdeményez vagy vezet. A kezdeményezés fogalmát kimeríti, ha

mozgalom vagy szervezkedés megalakítására indítványt terjeszt elő, vagy másokat abban való részvételre rávenni törekszik. Nem feltétele a bűncselekmény megállapításának semmilyen mozgalom vagy szervezet létrejötte. Ez a törvényi megoldás – amellet, hogy ellentmond minden véleménynyilvánításnak, bíráltnak és vitának – a legkegyetlenebbül bünteti az állammal (valójában az MKP és rajta keresztül a szovjet politikával) szembenállókat, akár csak a politikai lehetőségek puhatolásáért is. Mindez nemcsak elméleti lehetőség. Halálos ítéletet hajtottak végre az alábbi indoklással: a dolgozó nép szabadsága ellen támadtak a vádlottak, amikor a külföldi segítségben bízva és arra számítva ugrásra készen álltak, hogy népünk szabadságát eltíporják, és újabb rabszolgasorba döntsék.”¹⁶

Az ítélkező bírónak – bíróságnak – tág lehetőséget adó jogszabályt neveztek a későbbi alkalmazása okán „gumi-”, szarkasztikusabban hóhértörvénynek. Klerikusokat illetően Kis László Szaléz és ferences társain kívül három további szerzetes elleni eljárás zárult kivégzéssel. Vezér Ferenc pálos, Sándor István és Zana Albert szalézi szerzeteseket várta a kötél a népbíróság ítélete nyomán.¹⁷ Levéltári források, visszaemlékezések és historikus feldolgozások egybehangzóan tudósítanak arról, hogy „1950-ben a szerzetesrendek ellen meginduló hatósági intézkedések hatására Grösz fokozatosan megváltoztatta magatartását és álláspontját a püspöki karon belül. Bár továbbra is az általános megegyezés ellen foglalt állást, elérkezettnek látta azt az időt, hogy a fokozódó megszorítások miatt kényszerüljön tárgyalásokba bocsátkozni. Ehhez járult a szerzetesrendek vezetőinek nyomása is.”¹⁸ „A szerzetesrendek főnökei (18 férfi szerzetesrend tartományfőnöke, prépostja, illetve házfőnöke, valamint 27 női szerzet főnöknője) 1950. április 15-én határozott hangvételű memorandummal fordult a népköztársaság kormányához. Majd 1950. június 17-én a férfi szerzetesrendek nevében Sárközi Pál (bencés), Schrotti Pál (ferences), Endrédi Vendel (ciszterci)¹⁹, Csávossy Elemér (jezsuita) és Sík Sándor (piarista) levelet intéztek a püspöki karhoz, melyben kérték az ordináriusok hathatós segítségét a szerzeteseket ért adminisztratív nyomások ellen.”²⁰

A kommunista párt és az egyház közötti ellentétek különösen az egyházi iskolák államosítása kapcsán éleződtek ki. Ennek hátterét az a tény adta, hogy az ország népiskoláinak 40%-a, középiskoláinak 30%-a volt az egyház kezén. A kommunista párt célját a Katolikus Szülők Vallásos Szövetsége igyekezett erélyes tiltakozással megghiúsítani. A szervezet újabb tiltakozását a kommunisták fasiszta izgatásnak nyilvánították, és utasítást adtak a politikai rendőrségnek, hogy az uszítókkal szemben fellépjen. 1948. május 1-jén Rákosi minden ellenkezést kizárva bejelentette, hogy a magyar demokrácia legsürgősebb feladata a hitvallásos iskolák államosítása.²¹ 1948. június 7-én a püspöki kar határozata szerint „egyházmegyei pap, szerzetes és szerzetes nő az esetleges államosításra kerülő iskolákban igazgatói, tanári, tanítói állást nem vállalhat. Ez a rendelkezés a hitoktatókra nem vonatkozik”. Június 16-án az Országgyűlés megszavazta az egyházi iskolák államosítását (1948. évi XXXIII. tc.).²² A püspöki kar határozatának értelmében 4500 szerzetes kivonult az oktatásból.²³

1950. október 7. és december 5. között az országban 2300 szerzetesnek és 8800 szerzetesnőnek kellett elhagynia a még le nem foglalt szerzetesházakat. A pálos kolostorokból semmit sem hagytak meg a szerzeteseknek. A Jakab-hegyi területet, valamint

a soltvadkerteti szőlőt is elkobozták.²⁴ A Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetősége titkárságának 1951. május 4-i ülésén elhangzott Révai József „hadüzenete”, amely a magyar katolikus egyház egészének, benne a legkisebb szerzetesrendnek, a pálosoknak is szólt. Ennek alapján fogták perbe a rendet és P. Vezér Ferencet. A pálosok elleni per előkészítését az MDP KV titkárságának 1951. május 4-i ülése alapozta meg:

„A per vádlottjait amalgám-módszerrel kell kiválogatni: a pálosokon kívül legyen a ciszteri rendfőnök és néhány püspök, akik ellen komoly bizonyítékok vannak. A pernek bizonyítani kell, hogy

a) gyilkosságainak elkövetésénél a vádlott pálos szerzetes (P. Vezér Ferenc) szövetkezett a népi demokrácia esküdt ellenségeivel, ellenforradalmi szervezetet épített ki, és ebben a munkában támaszkodott nemcsak saját rendjére, hanem az egész klerikális reakcióra, beleértve a Püspöki Kart,

b) a vádlott püspökök a régi rend visszaállítását akarják, esküdt ellenségei a népi demokráciának,

c) a legfontosabb szerzetesrendek, megszegve az egyezmény²⁵ és az állam törvényeit, illegálisba vonultak, szervezett államellenes működést fejtettek ki a reakciós püspökök tudtával és segítségével,

d) a szerzetesrendek és tagjaik erkölcsi mocsárban éltek. A pert úgy kell előkészíteni, hogy a tárgyalás legkésőbb május végén meglegyen. Közvetlenül a vádirat közzététele előtt fel kell vetni a vádlott püspökök lemondatását. A Püspöki Kar előrelátható válasza az lesz, hogy a püspököket a pápa nevezi ki, lemondatni őket nincs módjukban. Erre a kormány jelentse ki: a püspökök ezzel megszegik az állammal kötött egyezményt. A kormánynak ezért kötelessége, hogy gondoskodjék az egyezmény betartásáról azoknak az államellenes papoknak és püspököknek felelősségre vonásával, akik veszélyeztetik az állam és egyház jó viszonyát.”²⁶

A „PÁLOS”-ÜGY

Vezér Ferenc pálosszentkúti évei

Ki is volt Vezér Ferenc? Eredeti nevén Vizer Ferenc 1914. május 23-án, a Szatmár megyei Szaniszló faluban (ma Románia) született. 1926-ban jött Magyarországra, ahol a szalézi szerzetesek által vezetett nevelőintézet növendéke volt Esztergom-táborban (ma Esztergom-Kertváros). Az esztergomi bencés gimnáziumban tanult, majd itt érettségizett 1934 júniusában. 1935-ben a pálosok közösségébe kérte felvételét. A pécsi rendházban töltött noviciátusa során végezte bölcséleti és teológiai tanulmányait. Virág Ferenc pécsi megyéspüspök szentelte pappá 1940. január 28-án. Újmiséjét Budapestten tartotta a Vöröskereszt kórházkápolnájában.²⁷

Vezér Ferenc naplója 1943. január 13-tól 1947. október 7-ig részletesen bemutatja a pálosszentkúti monostor mindennapjait. A napló nehezen olvasható írása kemény fizikai munkát végző ember keze nyomát mutatja. P. Vezér Ferenc leírása egyben kordokumentum arról, hogy a pálos rend – hosszú távollét után – hogyan illeszkedett be újra a magyar társadalomba. Az 1943-as esztendő a rendházon belül még a „béke szige-

te” – a háborús mindennapok alig szüremlettek be. A rend a Kiskunfélegyháza körüli tanyavilág lelki központjává vált. A kolostor újból búcsújáró helyként is működött. A szerzetesek a tanyagazdákkal nagyon gyorsan bensőséges kapcsolatot alakítottak ki. A családi ünnepek – keresztelés, esküvő, temetés – mellett a helyiek a szertartásokat is nagy számban látogatták. A gyónók és az áldozók száma emelkedett, erősödött a hitélet. A rend gazdasági kapcsolatba is került környezetével. A tanyasi gazdák munkát vállaltak a kolostori gazdaságban. A mezőgazdasági tevékenység nehéz fizikai megterhelést jelentett a szerzeteseknek. A földművelés, állattenyésztés szakszerű ismeretéről maga Vezér Ferenc tett bizonyosságot. Mindennap megfigyelte az időjárást. Pontos, precíz meteorológiai megfigyelései értékesek voltak. Vezér Ferenc nagyon mozgékony, kisportolt alkat volt. Sokat kerékpározott, hogy a kolostor ügyeit elintézzé. Alaposan ismerte a környéket. A rend tagjai a hagyományoknak megfelelően bekapcsolódtak a Pálósszentkút környéki iskolák életébe. Rendszeresen tartottak hittanórákat. A kolostor és az állami szervek kapcsolata jó volt. A szerzetesek emberközeli magatartása hozzájárult ahhoz, hogy a rend tagjai a családokkal közvetlen baráti kapcsolatba jutottak. A névnapok, a vallási ünnepek alkalmával személyes látogatásokat tettek a tanyagazdáknál. A tanyagazdák szívesen vállaltak a rend számára hasznos munkát, főleg gazdasági jellegűt. Fuvaroztak, fát ültettek, szántottak a rend számára önzetlenül. A példás emberi kapcsolatok 1944 októberéig jól fejlődtek. A pálos rend gyorsan integrálódott környezetébe. A napló bejegyzései azt tanúsítják, hogy 1944 őszéig a politika, a világháború eseményei még csak közvetve, a külvilág híreiként érintették a tanyasi emberek és a pálos rend életét.²⁸

„1944. március 24. Kormányváltás. Német csapatok vonultak be Magyarországra március 20-án”.

„1944. április 1. Az orosz hadsereg eléri a Kárpátokat.

1944. április 2. Virágvasárnap. Légiveszély.

1944. április 3. Első légitámadás Budapest ellen, éjjel is.

1944. április 13. Idegen gépek fölöttünk. Pest, Győr bombázása.

1944. április 16. Éjjel Budapestet bombázták.”²⁹

A front egyre közeledett a kolostorhoz, Pálósszentkúthoz. 1944 szeptemberében már Kecskemétet bombázták, az ágyúdörgés is hallható volt. Közben Budapesten hatalomváltás ment végbe, 1944. október közepén Horthy Miklós lemondott, Szálasi és nyilaskeresztes garnitúrája vette át a hatalmat. 1944. október 23-án az oroszok megszállták Pálósszentkutat. Hajagos Tóth Istvánt agyonlőtték, akit a szerzetesek a tempom jobb oldalán temették el. A kolostor a megszállók főhadiszállása lett. Október 24-én az oroszok inzultálták P. Vezér Ferencet. „Egy kozák újra felforgatta a kolostort. Még a kápolnában is kutatni akart, és ezért P. Vezér Ferencsel lökdösődni kezdett. [...] Padlásunkat végigkutatatta. Elvittek két zsák zabunkat. Nagy az elkeseredés az egész vonalon. Mindent visznek. Már jó ló egyáltalán, rossz is csak kevés van.” Október 25-én a kolostort nem lehetett elhagyni. A megszállók minden élelmiszert föléltek. 28-án ismét mindent végigkutatattak, Csányi Lászlót agyonlőtték. Szaporodtak a behívások, több szerzetes bevonult katonának. 1944 decemberének végétől Pálósszentkút már a front mögötti területnek számított, ahol a közigazgatás összeomlott, esetlegesen

működött. Az egyetlen biztos pont a pálos kolostor volt. Híveiért felelősséget érzett P. Vezér, naplójában ezt írta: „1944. december 28. Kiskunfélegyházán a polgármesternél járt Vezér Ferenc, és tiltakozott, hogy nem engedték a magyar népet védekezni. Ha ez így tart, nem lesz magyar hamarosan Szentkúton.” Vezér Ferenc megpróbálta az elnéptelenedést megelőzni, megakadályozni. Rózsafüzér-társulatot szervezett, megkezdte a hívek oktatását. A tanyavilágban az anarchia miatt elharapózott a tolvajlás, a lopás, a garázdálkodás. A naplóból nem lehet megállapítani a tettesek kilétét. A rendkívüli helyzet 1945 januárjában még kétségbeesettebb volt.

„Január 1. Az újév zavarosan köszöntött be. Negyed 2, kizavartak az ágyból. Lótolvajt fogtak és [...] jelentették. Misék alatt tömve volt a templom. Délután feleskettem rendőreimet, és felbuzdítottam. Majd lemondtam, mert amúgy igen sok a dolgom. De rendőreim ezen nem örvendtek. Úgy látszik, ismét át kell vennem az irányítást. Egy oroszról pisztolyt zsebeltem”, írta naplójában Vezér Ferenc. Nem lehet pontosan tudni, a „rendőreim” kifejezés kikre vonatkozott. A front mögötti kelet-magyarországi területeken, az elmenekült régi és a még meg nem szerveződött új közhatalom, közigazgatás „senki földjén” szinte mindenfelé alakultak a közrendet (ahogy lehet) fenntartani igyekvő fegyvertelen helyi „polgárőrségek”, „nemzetőrségek”. A tanyavilágban időlegesen a kolostor maradt az egyetlen működő intézmény. Leginkább a társadalmi önszerveződés (önvédelem) kényszerű szükségével magyarázható, hogy egy ilyen formációt miért P. Vezér esketett fel, és saját ez irányú jogosultságának bizonytalanságát tükrözi a lemondás, majd valamifajta irányítás visszavétele. Sok a talány, amiből annyi valószínűsíthető, hogy P. Vezér egyfajta „jobb híján” szervező szerepet játszott a tanyavilágban. A január 2-án tett bejegyzés: „[...] Napközben panaszt hallgattam panasz után. Az a hír jár felőlem, hogy már fejbe lőttek. De hála Istennek, nem félek, habár sok helyről megfenyegettek. De nem a hívek, hanem azok, akik oroszokkal zabrálnak. Akiknek pedig nem lehetünk papjaik.”³⁰

Az ellenállás az oroszokkal szemben gyengült. „A nemzetőrség felbomlik”, írta naplójában Vezér Ferenc. A helyzet egyre zavarosabbá vált. A német és a szovjet alakulatok egymást követő átmaszírozásai után hátramaradt kiszámíthatatlanság közepette a helyben maradó pálos szerzetes egyfajta vonatkoztatási ponttá vált, akinek – hivatása okán is – befolyása volt (lehetett) a környező tanyák népességére, mert benne megbíztak. P. Vezér néhány indulatos mondata negatív kópiaként rögzíti ezt a naplóban: „A kommunista városi vezetés engem ki akar kapcsolni. [...] Nem tudom, mi lesz. Minden munkám romba dől, és csak a magyarság szenved meg”. Az oroszok garázdálkodtak: „Délután három »disznó« ismét kotorászni kezdett. El akarták vinni a hízót, de én erőlyesen szembeszálltam velük. Kétszer is rám fogták a pisztolyt, de nem engedtem. Majd a kerékpárt akarták elvinni, de itt is dörögtem. Az írógépet is el szerették volna vinni, de addig kötekedtem, amíg azt is itt hagyták. Végül egy kis bödönt mégiscsak elvittek azok az állatok. Meghalt Tapodi Imre, akit térden lőttek az emberiség kultúrlovagjai.”³¹

Január 6. „Misék tömve. Több már be se férne. Nemzetőreim felkerestek küldöttséggel, hogy vállaljam a parancsnokságot. Természetes, hogy a magyarságot összetartsam, vállaltam. [...] Este oroszok zavarták fel a házat és a szomszédságot. Ettek, dorbézoltak, továbbmentek. Messze a tanyákból is jöttek, hogy segítséget nyújtsanak,

mert ezektől vettem el a pisztolyt, és most követelték, de a magyar furfang győzött. Az asszony nép halálra ijedt, mikor engem kerestek. Igaz, olyan barátságosan kopogtak, hogy a csőszházig is elhallatszott. Ez a kultúra!”

Január 7. „Kántoromat elvitték reggel robotra. [...] Misék alatt több mint 250 áldozó. Ugyanis a rózsafüzérbe csak úgy vettem fel jelentkezőt, ha havonta meggyón. Eddig már több mint 350 jelentkező van. Délután volt az első katekézis felnőtteknek. Hihetetlen rossz idő (esett a hó) ellenére, az oroszok zabráltak, sokan haza sem mehetnek rendesen, mégis legalább 200 felnőtt vett részt. Tetszett nekik nagyon. Most már bíztak Szentkút felemelésében.”

Január 8. „Ma rengeteget veszekedtem az oroszokkal. Csodálom, hogy még ezután is élek, de megmutattam, hogy egy magyar pap híveit nem hagyja el, és krisztusi, jó pásztor, aki nem ijed meg a ragadozó farkasoktól.”

Január 14. „Szent Pál atyánk külső ünnepe. Misék alatt több mint 300 gyónó, áldozó. A templom előtti tér is zsúfoltan tele. Délután az oktatás alatt az iskola tömve emberekkel. Hála Isten, a munka szépen fejlődik. Fenyegetések is vannak mindig, de ez nem állít meg a munkában.”

Január 19. „[...] Délután oroszok törtek rám. Pisztolyt kerestek. Az egész házat felkutatták. Tóth Illés házat is. De nem találták. Majd kivégezni hajtottak. [...] Levettem a rózsafüzért, és mosolygó arccal átadtam Tóth Illésnének, akit szintén odahajtottak. Szívélyesen elbúcsúztam tőle, általa népemtől. Ez annyira meghatotta őket, hogy nem végeztek ki, hanem kocsira ültettek és a parancsnokságra vittek, de amikor megtudták, hogy rendőr vagyok, szívélyesen elbúcsúztak tőlem.”³²

1945 januárjának végén megkezdődött a hatalomért folytatott politikai küzdelem. A közeli Kiskunfélegyházáról Vezér Ferencet újdonsült kommunista vezetők keresték fel. Meg akarták nyerni politikájuknak. „Félresikerült gondolat”, jegyezte meg Vezér. A katekézis a felnőttek között népszerű volt. Vezér Ferenc a robot alól a tanyasiakat mentesíteni tudta, míg máshol elhajtották a lakosságot. A hatalomváltás sajátos módon ment végbe. A kommunista párt ragadta magához a városban a vezetést. A szerzetes pikírt jellemzése szerint iskolázatlan „kútkaparók”, „útkaparók”, „vigécek”: a rendőrkapitány „ácsmester”, a polgármester „tyúkkereskedő” volt. Értelmezésre okot adó bejegyzés az 1945. február 12-i: „...vadászaton voltak fegyveres rendőreim”.³³

A február végén kelt bejegyzés a háború lecsendesedésére utal, de Vezér helyzetében is változás következett be: „[...] Budapestnek igen sok élelmet szedtek össze híveim. Kiskunfélegyházán mindent átvettek a kommunisták. A tanyasi rendőrség megszűnt. Én nem vagyok már semmi. De most a szegedi főkapitányságra folyamodtam, mert népemet nem engedhettem büntetlenül kirabolni unintelligens, műveletlen csirkefogóktól. Nehéz helyzet, rendkívüli gondolkodást követel. Most a nép papjára úgy néz, mint valamikor Mózesre a zsidó nép. Ha én is elhagyom, mi lesz vele? Ki segíti? Ki pártfogolja? Nem hagyhatom el őket, pedig tudom, sok kellemetlenség lesz, sőt életembe kerülhet. De meghátrálnom gyávaság volna. Az utókor talán nem érti meg. De a pálos szerzetes magyar szerzetes. A magyar pedig haláláig dacol és harcol.”³⁴

1945 tavaszától kezdve a lassú konszolidálódás jeleit mutatják a bejegyzések. Élénk a hitélet. Vezér Ferenc első letartóztatása 1945 áprilisára, vizsgálati fogsága, pere 1945

júniusára esett. A Kecskeméti Népbíróság 1945. június 13-án felmentette a vád alól a lakosság 264 aláírással ellátott kérvénye miatt. Bűnössége nem nyert bizonyítást.³⁵ Vezér naplója a következő letartóztatásig eltelt időszakról röviden tájékoztat.

1945. június 13-án este P. Vezér visszaérkezett április 11. óta tartó vizsgálati fogságából. A népbíróság felmenti ugyan, de az ügyész fellebbez.³⁶

Július 10. A Központi iskolába betörtek, a kár jelentős.

Július 22. Egyházmegyei Kalász-nap volt a megyés püspök, Pétery József vezetésével. A rendezvény sok embert, 1500–2000 főt mozgató meg.

Az élet nehéz volt. Bejegyzés bizonyítja ezt: „2 hete alig sütnek a pékek, s akkor is csak bizonyos párt – MKP – kap kenyeret”.

Október 11. Felolvasták Mindszenty körlevelét. Vezér Ferenc véleménye: „Klasszikus, merész kiállítás. Isten segítse”. A hallgatóság feszült csendben hallgatta a felolvasást, amely jó hatással volt mindenkire.³⁷

1946-ban intenzívvé vált a hitélet. „Misszió alatt 1932 áldozó és 1312 gyónó volt. Este 7–12-ig szentségimádás. Sokan vannak rajta. [...] Még mindig újabb csoport búcsús jön. Rengeteg ember (kb. 20-25 ezer)”.³⁸ 1947 napjai a megszokott rendben teltek, de április 12-én „Szentkútról és a kolostor közeléből számos embert vittek el a magyar hatóságok. Nálunk is járt egy detektív, és adatainkat felírta”.³⁹ Az idézőjelbe tett mondat a rend számára a veszélyt jelentette. Vezér Ferenc naplóját 1947 októberében fejezte be, mert megkezdődött menekülése a belügyi hatóságok elől. Rendje, az egyházhoz hű hívei segítették elfogásáig.

A napló bejegyzéseit értékelve megállapítható, hogy a garázdálkodó orosz katonaszökevényekkel szemben a tanyasiak ellenállása erősödött. Az „oroszvadászat” kifejezés erre is utalhat. A pisztolyszerzés az oroszoktól oka lett annak, hogy a kolostort többször keresték fel. Amikor kiderült, hogy Vezér Ferenc veszélyes a megszállók számára, kivégzőosztag elé állították. A rövid bejegyzés szerint elálltak ettől. A jelen lévő tanyasiak magatartása, Vezér bátorsága is befolyásolhatta e döntést. A fő momentum azonban az az ellenállás lehetett, amelyet a tanyasiak kifejezetten a megszállókkal szemben fejtettek ki. Ezzel kapcsolatban azonban meg kell jegyezni, hogy oroszok meggyilkolásáról Vezér Ferenc naplójában egyetlen szó sem esik, de a meggyilkolt tanyasiakat több esetben megemlíttette. Az „oroszvadászat” és a pálos szerzetes népszerűsége lehetett az az indok, amely a megszállók és a velük szövetséges helyi kommunisták indulatait kiváltotta, és megkezdődött a Vezér Ferenc elleni, több fordulóból álló hadjárat. Az ellene induló eljárást a belügyi szervek dokumentumai is rögzítették. Vezér Ferencet 1951-ben tartóztatták le ismét. Az 1951. június 22. és 28. között lezajlott a Grószper, előkészületei már 1950 tavaszán elkezdődtek. A Vezér Ferenc sorsával foglalkozó ÁVH-s dokumentumok keltezése 1951. április 11-gyel indul.

Egyedi – „árva” – pálos sors rendtörténeti összefüggésben

Magyarországon 1948-ban 23 férfi szerzetesrend volt 2429 taggal és 44 apácarend 9036 taggal. Az ekkoriban is több száz főt magáénak tudó „nagy” monasztikusokhoz – bencések, piaristák, ferencesek, ciszterciek, jezsuiták – képest, az összes többi együtt

is csak a szerzetesek egyharmadát foglalta magában. 14 felszentelt papjával és 33 fős összlétszámával még ez utóbbiak között is a szerényebbek közé tartozott a Magyar Pálos Rend.⁴⁰ Ami utóbbinak a szerzetesség elleni általános politikai támadáson belül egyediségét kínálta, az alighanem a – rendtörténeti vázlatban már említett – „lengyel kapcsolat” volt. A pálosok „kicsiségének” következménye, hogy sorsuk alakulása részben más rendek forrásanyagában rejtőzik,⁴¹ a lengyel vonatkozások korabeli „gyanúsága” pedig rendre visszaköszön az államvédelmi vizsgálati anyagokban.

A szerzetesrendek elleni legfőbb vádak az alábbiak voltak:

– A szerzetesrendek házi agitációt folytatnak.

– A legkülönbözőbb vallási mezben fellépő szervezeteket létesítik felnőttek és gyerekek számára: bibliaköröket, ministránsköröket, rózsafüzér-társaságokat, Szent Antal-láncokat, temetkezési egyesületeket.

– A tömegagitáció legfontosabb szervezetei a különféle férfi és női szerzetesrendek.⁴²

A szerzetesrendeket célzó pártállami támadások és erőszakos karhatalmi akciók sora indította arra a rendfőnököket, hogy 1950. április 15-én beadványban fordultak az egyházi főhatósághoz, közbenjárást kérve az egyre szisztematikusabbá váló ellehetetlenítésük ellen. „...klauzúras szerzetesi épületrészeket, udvarokat, berendezési ingóságokat vesznek el. Nem egy helyen kápolnáinktól, lelkigyakorlatos házainktól, kultúrintézményeinktől, nyomdáinktól fosztanak meg. Missziók, lelkigyakorlatok, egyházi búcsújárások tartásában, a híveket lelki gondozás céljából való felkeresésben lépten-nyomon akadályoznak, szerzetnevelő noviciátusokat és teológiai iskolákat vesznek igénybe, polgári személyek számára megengedett foglalkozásokat megtiltának nekünk, szerzetesi ápolónőket (orvosok és betegek kívánsága ellenére) a kórházakból tömegesen elbocsátanak, nemegyszer azzal az ajánlattal, hogy állásaikban maradhatnak, sőt jutalmat nyerhetnek, ha szerzetükből kilépnek”. Az állammal folytatott második tárgyaláson a püspöki kar javaslatának „17. pontjában kérte, hogy a megszűnő szerzetesrendek tagjai az egyházi szolgálat különböző szintjein nyerhessenek alkalmazást, és akik világi foglalkozást választanak, azok is szerzetesházaikban, közösségben élhessenek. Ebben... a kormánybizottság és az egyházi bizottság között éles ellentét volt”.⁴³

Az állam gondban volt amiatt, hogy 456 szerzetes tanár, 1927 rendi tanítónő, 216 szerzetes óvónő, azaz összesen több mint két és fél ezer nagy gyakorlattal, tapasztalattal rendelkező pedagógus esett ki az oktatásból. Rendjeik vezetésének tiltását magukévá téve nem vállalták a tanítást az államosított iskolákban. Ez kifejezte ugyan a kiépülőben levő diktatúrával szembeni ellenállást, ám a kommunista állami vezetés eltökéltségét figyelembe véve – amit legmarkánsabban Révai József népművelési miniszternek a *Szabad Nép* 1950. június 6-i számában közreadott becsmérlő és fenyegető hangvétellű cikke tett nyilvánosan is egyértelművé –, aligha lehetett az egyház tárgyalási pozícióját erősítő nyomásgyakorlási eszköz.⁴⁴

Annál is kevésbé, mert a verbális fenyegetés utáni napokban megkezdődött a szerzetes közösségek elleni adminisztratív eljárások sora, „a párt ökle”, az Államvédelmi Hatóság kérelmetlenségével. 1950. június 7-én és 9-én éjszaka 320 férfi szerzetest és mintegy 600-700 apácát a jugoszláv határ mellől, Szentgotthárdról telepítettek ki.

Június 18-áról 19-ére virradó éjszaka Budapestről 2000 szerzetest és apácát internáltak. Grösz egyik levelében értékeli ezt a politikai adminisztratív lépést: „Ebből meg lehet győződni, hogy tervszerű üldözésről van szó.”⁴⁵ Július 11-én, majd augusztus 14-én további 187 szerzetest internáltak.⁴⁶ (Hervai Ferenc cisztercita történész adata.) Pécs és környékéről mintegy 200 férfi szerzetest deportálták a váci püspöki palotába. Zircra a kontemplatív sarutlan karmelita nővéreket, a Notre Dame és a Sacre Coeur tagjait internálták, összesen 313 személyt érintett az elhurcolás. Az év végéig terjedően összesen 3800 szerzetes és apáca szenvedett kényszerkotelepítést, közülük sokakat internáltak.

1950. szeptember 8-án vonták meg a működési engedélyt a magyar szerzetesek 95%-ától.⁴⁷ A délvidéki szerzetesházak kiürítése, benne a pécsi pálos kolostor felszámolása összefüggött egy másik aktuálpolitikai fordulattal, a jugoszláv–magyar viszony – Moszkva által inspirált – hidegháborús kiéleződésével is.⁴⁸ Mindeközben folytak tovább az állam és az egyház közötti „tárgyalások”. Rákosi a szerzetesrendek felszámolását történelmi példákkal támasztotta alá. Kedvtelve hivatkozott II. József intézkedéseire, és a jozefinista egyházpolitika érveiből is gyakorta merített. A pártfőtitkár ugyanakkor megpróbálta visszacsábítani a szerzetes tanítókat: aki hajlandó kilépni a szerzetességből, képzettségének megfelelő állást kaphat.⁴⁹ A megosztó taktika – a szerzetesek engedelmisségi kötelezettségük feladására való rábírás, előljáróikkal szemben – a világi alsópapságra is vonatkozott. Az utóbbiak meggyőzésére tett homályos ígéretek az egyházvezetésre gyakorolt nyomásként bizonyultak Rákosiék részéről sikeres húzásnak, hogy a megállapodás aláírására rákényszerítsék az egyházi előljárókat.

A megállapodás megítélése a nemzetközi viszonylatban és az idő függvényében is különböző. Az 1950-es magyar megegyezés a lengyel állam és a püspöki kar közötti megegyezés alapján is megítélhető. A lengyel püspöki kar kijelentette: „Az az elv, hogy a legfőbb és egyben irányító egyházi tekintély a pápa, a hitéleti, erkölcsi, valamint az egyházi igazságszolgáltatás kérdéseire vonatkozik...”⁵⁰ Egy erős, magabiztos katolikus egyház püspöki karának álláspontja volt ez. A lengyel katolikus főpapság a második világháborúban elszenvedett hatalmas áldozatok ellenére egy „mellékgyőztes” állam keretében látott az újrakezdéshez, túlélve a kétirányú – szovjet, illetve német támadóktól elszenvedett – meghurcoltatásokat. A Szovjetunió még Sztálinnal az élen sem vállalhatta a Nyugat előtt a lengyel katolikus egyház olyan (további) megroppantását, mint azt megtehetőnek vélte „az utolsó csatlós” vádjával is illetett, legyőzött Magyarország katolikus egyházával. A vizsgált kérdésben ezt a különbséget mutatja, hogy noha az általános politikai szorongatás ott is érvényesült, a lengyel állam és egyház közötti megegyezés fenntartotta a szerzetesrendek működésének szabadságát.⁵¹ Ez egyúttal arra is módot adott, hogy a kommunista rendszer által üldözött magyar pálosoknak a lengyel pálos rend diszkrét támogatást nyújtson.

Havasy Gyula dokumentumgyűjteményében fellelhető a Vatikán reagálása a magyar állam és a katolikus egyház között megkötött egyezményre: „1950. október 9-én íratott a pápa Angelo Dell Aqua államtitkár-helyettessel egy levelet, melyet a budapesti olasz követség juttatott el Grösz érsekhez.” Részlet a levélből: „Nagyon sajnálom, közölnöm kell veled, hogy (a megegyezés híre) nem kis gondot okozott a Pontifexnek. Ezt te és a helyi tisztségviselők fájdalommal, ha nem is csodálkozással fogjátok tudo-

másul venni. Ha ugyanis minden mástól eltekintünk, ami meggondolkoztató lenne, ismeretes, hogy az Egyház és a különböző nemzetek között fennálló politikai alapelveket az Apostoli Szentszék illetékes, hogy meghatározza és működésbe hozza. Ehhez – ha olyan szerződésekről van szó, amelyek a nemzet egyházi életére vonatkoznak, sőt más nemzetek egyházi viszonyait is befolyásolják, sőt – ami még több – nem kevés olyat tartalmaznak, amit az egyházi Főség jóváhagy, mindez – világos – túlhaladja az érseki előjárók saját hatáskörét.” Havasy azt vélelmezi, hogy hasonló kioktatásban Wyszynski és a lengyel püspöki kar is részesült. „De nehezebb volt a magyar püspökök helyzete, mert amint Dell Aqua írta – a magyar megegyezésben egyetlen, a Vatikánra vonatkozó záradék sem szerepelt, és mert ők a szerzetesrendek likvidálását egyszerűen elfogadták, a Köztársaság elismerési biztosítékoknak az állam ellenszolgáltatásai egyáltalán nem feleltek meg.”⁵²

A 20. század második felében a pálos szerzetesrend egyike volt a „keskeny ösvénynek”, amely őrizte a közvetlen kapcsolatot a magyar és a lengyel katolikus egyház között. Ám az államszocializmus évtizedeiben ez az ösvényt sem maradt mindig járható. Erről Árva Vince pálos szerzetes tanulmánya tájékoztat. Árva Vince a szóban forgó években lépett be a rendbe, 1952-ben lett jelölt, 1955-ben novícius, majd 1956-ban ideiglenes fogadalmat tett. Nemcsak ő, hanem több fiatal is pálos szerzetes akart lenni. „Pappá szentelésükkor mint pálosokat szentelték őket, bár a szentelő püspökök sejtelve sem volt erről.” A tanulmány több fontos tényre is hivatkozik: „1985-ben, amikor Ján Platek lett a generális Czestochowában, problémák jelentkeztek a 12 magyar rendtaggal. Nem tulajdonítottam nagyobb jelentőséget ennek. De 1988-ban ugyanez a generális az egész magyar közösségünket meg kívánta szüntetni ezzel az üzenettel: fogadalmaitok érvénytelenek, mehettek, ahova akartok.” A karizmatikus lelkületű Árva Vince kereste a rideg döntés okát. Erről így ír: „...az 1931–51 közötti időt szerettem volna feldolgozni. Döbbenetes adatok kerültek elő: a legfontosabb, hogy megtaláltam azt a dokumentumot, amelyből megtudtam, hogy ez a most működő pálos rend nem azonos a Boldog Özséb által alapított pálos renddel. Ezt 1784-ben VI. Pius pápa alapította Szaniszló lengyel király kérésére, mint Lengyel Pálos Kongregációt!”⁵³

Árva Vincének a diszkontinuitással való szembesülését – illetve a rend több évszázadnyi működésének hányatottságát – egészíti ki Udvarhelyi Nándor *A czestochowai pálos kolostor magyar emlékei* című, 2010-ben kiadott munkája, bár utóbbi nem vonja kétségbe a rend alapításának magyar eredetét: „...egykor kietlen tájakon haladtak át a fehér ruhás magyar pálosok, akik 630 évvel ezelőtt létrehozták a csodálatos épületegyüttes elődjét, magas tornyaival már messziről látható Czestochowa kolostorát. Akkor nem sejtették, hogy az új alapítás kiemelkedően fontos szerepet tölt be majd rendjük életében... A pálosok több évszázados megmaradása ezen a helyen azt is mutatja, hogy Istennek terve van az egyetlen magyar alapítású férfi szerzetesrenddel.” „A remetemozgalomból kinőtt pálos rend az egyetlen hivatalosan is elismert magyar alapítású szerzetesrend, a 13. század közepén született...” „Nagy Lajos, aki 1370-től lengyel király is volt, 1382-ben halálos ágyán nyilvánította ki egy lengyelországi pálos kolostor alapításának szándékát... Az ő kérésének tett eleget unokaöccse, az 1367 és 1372 közt nádor tisztet is betöltő Opukai László herceg a czestochowai kolostor meg-

alapításával. László herceg Márianosztráról 16 szerzetest hívatott, hogy benépesítse az első pálos kolostort Lengyelországban...”⁵⁴

Boldog Özséb magyar remete volt. A magyar egyháztörténettel foglalkozó munkák legtöbbjével egyezően Árva Vince is erre a következtetésre jutott kutatásai nyomán, s ennek alapján arról tájékoztatta a lengyel rendi vezetést, hogy ő a Boldog Özséb alapította pálos rendben tette le a fogadalmát. Ehhez képest egy 2004. május 28-i döntés szerint „A Megszentelt Élet Intézményeinek és az Apostoli Élet Társaságainak kongregációja a Vatikánban kinyilvánította, hogy P. Árva Vince, aki a Sziklakolostorból 1994-ben eltávozott, a továbbiakban nem tagja a Pálos Rendnek, szerzetesi fogadalmai alól felmentést nyert, a rendi ruhát nem használhatja, a Rend nevében nem nyilatkozhat, és egyúttal a Székesfehérvári Egyházmegyébe inkardinálást (vagyis egyházmegyei papi szolgálatba való beosztást) nyert”.⁵⁵ A rend alapítására vonatkozó adatokra hivatkozva Árva Vince megemlíti, hogy „sokan, még jeles személyek is úgy vélik, hogy a pálos rend eredete a patacsi remetékhez nyúlik vissza, és alapítónak Bertalan pécsi püspököt említik meg. Bertalan püspök 1219-ben, II. András idejében megkapta a pécsi püspökséget”. A rend alapításának körülményei bizonytalanok. Ezt dokumentálja *A pálos évszázadok* című, a rendtörténeti konferenciák sorozatban készült vaskos tanulmánykötet is. Árva Vince szerzetes sorsa személyes példázat e bizonytalanságra. A történetek visszamenőleges kuszává tételében az államszocializmus évtizedeinek egyházpolitikája is hathatósan közreműködött, egyúttal – akaratlan – ösztönzést is adva a rend történetének aprólékosabb feltárásához.

Lengyelországban „az egyház évszázados és sikeres hagyományaira támaszkodva meghatározó politikai tényezővé vált. Az egyház hol megszilárdította, hol ingataggá tette a folyamatosan reformokat kereső kommunista rendszert, hogy ezáltal biztosítsa szinte hatalmi fölényét...”⁵⁶ Ezt a helyzetértékelést Wyszynski bíboros híres mondata így jellemzi: „Non possumus!” (A nem lehetséges-t, nem engedhetünk-nek értelmezve.⁵⁷) Miközben ott is több papot – majd a bíborost is – letartóztatták 1953-ban, a lengyel katolikus egyház tartását kevésbé sikerült megtörni. Az 1956-os magyar forradalom idején Poznańban „kibontakozó események munkásjelszavai között is – a kenyér, a szabadság követelése mellett – ott szerepelt a vallásszabadság követelése is”.⁵⁸ Ezek az előzmények is közrejátszottak abban, hogy az 1980-ban induló, majd az 1981-ben kiteljesedő Szolidaritás szakszervezet által indított népmozgalom mögött ott állt a katolikus egyház is, a továbbiakban egymást erősítették. Az előbb mártírrá lett, majd boldoggá avatott Jerzy Popiełuszko atya prédikációival bejárta Lengyelországot, és a hazaszeretet megkülönböztetett fontosságát hangsúlyozva buzdított az összefogásra, amire ott – a tradicionálisabb vidéki mentalitáson túlmenően – a városi munkásság körében is nagy fogékonyság mutatkozott. Míg Magyarországon a belügyi szervek a katolikus papokat az 50-es, 60-as években is tömegesen tartóztatták le és börtönözték be érdemleges társadalmi visszhang nélkül, Popiełuskót – és parókiáját – a munkás hívek védték a belügyi hatósággal szemben. Egyik – végzetesnek bizonyuló – vidéki útja során, út menti gengszterekként gyilkolták meg belügyi tisztek 1984. október 19-én. A lengyel katolikus egyháznak a kommunista uralom évtizedeiben is „hívőközeli” volt a társadalmi beágyazottsága, mint Magyarországon.⁵⁹

A rendfőnökök között kialakult kapcsolatok és együttműködési formák

Való igaz, hogy a pálos rend másfél évszázados hiányt követően a lengyel pálosok segítségével éledt újjá. A rend központja a lengyelországi Czesztowia volt. Történetünk idején a magyar rendtartomány vezetője Páter Zembrzuski Mihály (P. Mihály). Róla a magyar politikai rendőrség – akkor még ÁVO – az alábbiakat rögzítette 1948. június 14-én: „A pálosok demokráciaellenes megnyilvánulásai és a folyó hó sziklakápolnai tüntetéssel kapcsolatban megállapítottuk a következőket: a rend magyarországi vezetője, P. Mihály született: Szypotka, 1908., lakik: Szent Gellért-kápolna, Szt. Gellért rkp. 1/b., a KEOKH adatai szerint lengyel állampolgár.”⁶⁰ Zembrzuski Mihály páttert rendjének tagjaival együtt gyanúsították demokráciaellenes tevékenységgel, azzal is megtoldva, hogy másokat – úgymond – orosz katonák meggyilkolására buzdítottak. A jelentés szerint ez okból mentek 1947. május 13-án az orosz NKVD és a magyar rendőrség detektívjei a pálosszentkúti rendházba, ahol kihallgatván a rendház összes tagját, többeket őrizetbe vettek. Ezek között olvasható Vezér Ferenc páter neve is, aki a rend általános főnökét, a Lengyelországból vizitációra érkezett P. Markiewiczet kísérte. Itt kerül szóba az orosz katonák meggyilkolása, s vele együtt Vezér Ferenc – korábban már említett – 1945. évi internálása. A jelentés azon kitétele, mely szerint „... a pálosok beszédeikben élesen demokráciaellenes hangot ütöttek meg, ... [és hogy] a Sziklakápolnában néhány ilyen hangvételű tüntetés történt”,⁶¹ visszamenőleg magyarázhatja, hogy P. Mihály igyekezett köddé válni, s idővel – alighanem illegálisan – visszatért Lengyel földre, s onnét hasonlóképpen folytatta útját a Vatikánba.

A P. Mihályt követő magyar rendfőnökről, Csellár István Jenőről 1951. március 23-tól bukkanunk ÁVH-s feljegyzésekre, s három nappal ezután, március 26-án már őrizetbe is vették. Vallomásai és a róla készült kihallgatói feljegyzések egyaránt magukon viselik az ún. amalgám módszer jegyeit. Ez megnehezíti ugyan a ténylegesen történetek rekonstrukcióját, a kutatói gondok szemléltetésére mégis érdemes idézni belőlük. Figyelembe veendő, hogy kronológiailag ez már a Grösz József ellen készülő per előkészítő – nyomozati – szakasza.

Csellár István Jenő önéletrajza, 1951. május 17-i „vallomása” alapján – azaz amit kihallgatója az általa elmondottak alapján gépbe diktált. „Váckisújfalun 1911-ben születtem, anyám Lukács Mária, magyar nemzetiségű magyar állampolgár vagyok. A pálos szerzetesrend tartományfőnöke voltam, majd 1950 szeptemberében a budapesti Sziklatemplom igazgatójának neveztek ki. Kulák családból [sic!] származom, elemi iskoláimat Váckisújfalun, a gimnáziumot a váci piaristáknál végeztem, ahol 1932-ben érettségiztem. Katonai szolgálatot Debrecenben teljesítettem, mint hadapród őrmester szereltem le, és későbbi beosztásom során táborigaznagyként főhadnagyi rangban működtem.

1935-től vagyok a pálos rend tagja. Újonc éveimet a pécsi teológián végeztem, és 1940-ben Virág püspök szentelt pappá. Ebben az évben neveztek ki a budai Sziklatemplom gondnokának. Ezután Pécsen voltam újoncmester, majd 1946 februárjától a budai rendház helyettes vezetője lettem. 1948-ban, mikor az angol kém⁶² [sic!] Zembrzuskit kiutasították az országból, az ő megbízásából átvettem a magyarországi pálos rend vezetését.

A rendben való működésem megfelelt a Horthy-féle fasiszta rendszer célkitűzéseinek. [sic!] A rend 1934-ben került vissza Magyarországra. Támogatói Serédi Jusztinián hercegprímás, gróf Zichy Gyula érsek, Peifer [Pfeiffer] Gyula horthysta államtitkár voltak. Így jutott a rend a Mátyóki úti többmillióos vagyonhoz és a soltvadkerti 52 holdas szőlőgazdasághoz. Rendünk működésére befolyással bírtak Endre László nyilas államtitkár, a Zsolnay gyár tőkés tulajdonosai, és többek között gróf Somssich Eszter földbirtokos is. [sic!]

Pálos rend működésében hűen kiszolgálta a Horthy-rendszert. [sic!] Templomainkban és személyes agitáción keresztül sovinizta, szovjetellenes propagandát fejtettünk ki. [sic!] Rendünk lapja, a Fehér Barát uszított a Szovjetunió ellen, és a hitlerizmus mellett foglalt állást. [sic!] Az 1930-as évek végén a Sziklatemplomban ún. Szálasi-miséket tartottunk, ahova rendszeresen jártak egyenruhás nyilas csoportok. Pálósszentkúti templomunk rendszeres látogatója és tanácsadója volt Endre László nyilas államtitkár és családja. [sic!]”

Az elmondottakat Csellár – a jegyzőkönyv szerint! – azzal egészíti ki, hogy az adott politikai légkörben és erkölcsi feltételek között nevelkedő pálosok lettek szovjetellenessé és demokráciaellenessé. Így vált – az amalgamozási rutin alapján – orosz gyilkossá Vezér Ferenc is, aki sovinizta és szovjetellenes uszító beszédei miatt került 1944 végén Pálósszentkútra. Az életrajzban szó esik még illegális valutaügyletekről, arról, hogy Zembrzúski szoros kapcsolatban állt a Vatikánnal, és 1950 januárjában az ő közbenjárására a pápa P. Vezér Ferenc, Bolyós Ákos és Csellár István Jenő részére különleges áldást küldött. Fontos személyes vonatkozása Csellár életének, hogy a Vatikánban P. Mihály találkozott Endrédy Vendellel, a ciszterci apáttal, így személyesen ismerkedett meg vele Csellár István Jenő.⁶³

A szerzetesek társadalomba való beilleszkedését, az egyházzal való további kapcsolattartást „hamis” igazolványok kiállításával oldották meg a rendek. Ezek azt dokumentálták, hogy az igazolvány tulajdonosa nem áll egyházi fegyelmi alatt, ezért papi teendőit elláthatta. Több szerzetesrendnél előfordult, hogy a határon túlra, Nyugatra akartak kijuttatni fiatal szerzeteseket, hogy a rend továbbélését biztosítsák. Csellár István Jenő három pálos szerzetes – Bolvári, Rauch, Vincze – disszidálását szervezte meg, de az megghiúsult, a három szerzetest elfogták. Csellár rendtársait folyamatosan tájékoztatta a rendfőnöki értekezletekről, biztatta őket a rend javainak, dokumentumainak elrejtésére. Legfőbb gondja az illegalitásra való gyors és eredményes felkészülés volt. Péter Vezér Ferenc számára – közvetítőként keresztül – a Vatikán kínálta fel az oda való menekülést,⁶⁴ de ő ezt nem vállalta. Immár itthon is illegalitásba kényszerült. Rejtőzködésében rendje és hívek egyaránt segítségére voltak. A pálosok az emigrációba kényszerült rendfőnök Zembrzúski segítségével tartottak kapcsolatot a Vatikánnal, így kellő anyagi támogatást szereztek az illegalitás nehézségeinek legyőzéséhez, a további fennmaradáshoz.⁶⁵

Ma is keressük a magyarázatot arra, hogyan vészelték át a szétszóratással kezdődő időszakot az adminisztratív eszközökkel megbénított szerzetesrendek. Csellár István Jenő 1951. május 2-i vallomása segíti ennek megértését. E szerint 1949 májusában jöttek össze valamennyi szerzetesrend főnökei első ízben. Ezt egy szélesebb körű meg-

beszélés előzte meg. Ezen megjelent Endrédy Vendel, dr. Sárközi Pál, Sík Sándor és más tanító rendek főnöke, valamint a püspöki kar részéről kijelölt 3 püspök. Itt határozták el a rendfőnökök munkájának összehangolását. A rendfőnöki értekezletek célja már a megindulásnál az volt, hogy az egyház és az állam között létrejött megegyezés következtében előálló ellehetetlenülés közepette is összetartsák, segítsék rendtársaikat, és az értekezleteken tájékozódjanak az állam és az egyház között folyó tárgyalásokról. Az első összejöveteleket az angolkisasszonyok Váci utcai helyiségében tartották 1949. május és június havában. Itt kapták a rendfőnökök az első központi utasítást. Az utasítás szerint a rendfőnökök jogosultak voltak arra, hogy a rendtagokat a szegénység fogadalma alól felmenthetik. Amennyiben a szerzeteseknek illegálisan kell élniük, és civil állást vállalnak, úgy annak jövedelmét felvehessék és maguknál tarthassák. Ezek az értekezleteken szervezett formában fogalmazták meg, hogy a szerzetesek állami állást ne vállaljanak, ami – érthetően – elsősorban az oktatásra vonatkozott. Ezt az ÁVH dokumentuma a népköztársaság elleni mozgósításnak tünteti fel. A rendfőnöki értekezletek hangadói Endrédy Vendel cisztercita apát és Csávossy Elemér jezsuita rendfőnök voltak. Irányításukkal készültek fel a szerzetesrendek a láthatatlanná válás közepette is őrzendő „működésre”. Megszületett a Szerzetesi Egység Szolgálat nevű szerv is. Endrédy Vendel az értekezleteken rendszeresen megjelent, burkoltan és nyíltan befolyásolta azok hangulatát. Elterjedt az a vélemény is, hogy az állam egyes rendek részére iskolákat meghagy, ezt nem szabad elfogadni, és szembe kell vele helyezkedni. Endrédy szerint ezt meg kell fontolni, mert ezzel el lehet vágni a tárgyalások fonalát. Az is kiderült, hogy a tanító rendek közül a ciszterek nem kaptak iskolát.⁶⁶ Endrédy álláspontját ez megváltoztatta, és kijelentette, hogy ezekkel (a kommunistákkal) nem lehet megegyezni. 1950 nyarán megtartott rendfőnöki értekezleten felmerült, hogy az állam letartóztatja a szerzetesrendek vezetőit is. Róma utasítása szerint – mondta Endrédy – a vezetőknek át kell menteni magukat a rendszer megváltozásáig, és mindent el kell követniük, hogy a letartóztatás veszélyét elkerüljék. Csellár arra is emlékezett, Endrédy szűkebb körben kijelentette, hogy letartóztatása esetén kijelöli utódát, aki fiatal lesz, de személyét titokban fogja tartani. Példáját követte Csellár Jenő is, aki Bolyós Ákossal állapotodott meg abban, hogy illegális tartózkodása idején ő lássa el a rendfőnöki teendőket. Endrédy kitért az újoncok fogadalomtételére, hivatkozott arra, hogy a Rómából kapott utasítás szerint a novíciusok fogadalmat tehetnek 11 héttel a határidő előtt. A felkészítés ezzel megrövidült, és a fennálló körülmények között biztosított volt az utánpótlás. Csellár is hasonló módon cselekedett. A pálosok esetében Csellár számított arra, hogy az illegális tevékenységet folytató rendtagokról a fogadalomtétel előtt a plébánosok adnak véleményt. A fogadalmat minden évben megújították, s ezzel kapcsolatban a fogadalmat tevők számára hangsúlyozták illegálisan kiadott körlevelekben, hogy a szabályok betartását is kötelezővé teszi a rendi vezetés. Az ÁVH felfogása szerint ez a fajta fogadalommegújítás az állam és az egyház között történt megegyezés szabotálására irányult. Csávossy Elemér kezdettől fogva az egyház és az állam közötti megállapodás ellen foglalt állást. A rendfőnöki értekezleten szóba hozta, hogy a jezsuiták egyházi igazolást készítettek a rend tagjai számára, amely bizonyította, hogy a polgári foglalkozásba kényszerülők

gyakorolhatják papi hivatásukat. Ezt a módszert a pálosok is átvették. Az elkészített igazolást latin nyelven fogalmazták meg.⁶⁷ Magyar nyelvű fordítása a következő: „A jelen levéllel bizonyítjuk, hogy XY pálos rendi pap semmiféle egyházi cenzúrában, sem kirótt büntetésben, sem rossz hírben nincsen, misézéshez bocsátható. P.H. Aláírás: Csellár Jenő”⁶⁸

Csellár vallomása bántalmazás és lelki presszió alatt született. Egy róla készült 1951. március 29-i fogdaügynöki jelentés szerint teljesen szótlán és beijedt volt. Később kezdett csak beszélni. Panaszkodott, hogy megverték, attól nagyon fél. Többször mondta, hogy mindent hajlandó aláírni, csak ne verjék meg. Csellár szenvedett a gúnyolódástól is. Vallatói azt mondták, hogy a bezárt Sziklatemplomra kiírták: „Isten hiány miatt zárva.” Csellár végső következtetése mindebből az volt, hogy rendtársai is részletes vallomást tettek, ők ezeknek a vallomásoknak az alapján hallgatják ki.⁶⁹

A szerzetesek szétszórátása – kényszerlakhelyre költöztetése, tömeges méreteivel és a karhatalom durva fellépésével – meggyengítette a katolikus egyházat. Felmerült ugyan, hogy amennyiben állást vállalnak valamelyik állami oktatási intézményben, azokkal szemben feloldják a kényszerlakhely elhagyásának tilalmát, de ezt nagyon kevesen vállalták.

Csellár kényszervallomása alapján arra lehet következtetni, hogy a rendfőnöki értekezletek célja – a megegyezés előírásainak szabotálásán túl – az illegalitás keretei közötti működés módozatainak keresése. Ez viszont az ÁVH olvasatában kimerítette a „demokráciaellenes tevékenység”, illetve a „szervezkedés” kritériumait. 1950. június 10-e után az egyik rendfőnöki értekezleten Endrédy Vendel az újoncok fogadalmátételével foglalkozott. Csellár Jenő ennek alapján közölte az ideiglenes fogadalmasokkal, hogy amennyiben illegális működésük során polgári foglalkozást üznek, tartsanak szoros kapcsolatot a helységükben működő plébánossal. Mondják el neki, hogy ők szerzetesek, és azok lehetővé fogják tenni, hogy illegálisan misézhessenek. A misékért fizetett díjakat fel tudják használni, és a papi tevékenységük gyakorlásából sem esnek ki. A pálos rend 1950. augusztus 28-án és 1951. január 10-én fogadalmegújítást tartott. Csellár Jenő hangsúlyozta a szerzetesrend szabályainak betartását és az általa kiadott körlevélben meghatározott szabályoknak az alkalmazását az illegalitásban.⁷⁰

Az egyik rendfőnöki értekezleten Burka Kelemen ferences tartományfőnök megemlítette, hogy a ferencesek közül sokan részt vettek a békebizottságban. A vitában Endrédy Vendel szóba hozta Horváth Richárd ciszterci szerzetes nevét, akit a békebizottságban való részvétele miatt kizárt a rendből. Csellár vallomása szerint az állam esztergomi ferenceseknek iskolát juttat. Burka Kelemen hozzászólásában megjegyezte, hogy ők ezt visszautasítják. Felszólalását tetszés fogadta.⁷¹ Az oppozíció hangoztatása ellenére a ferences, a piarista, a bencés rend néhány iskolát megtartott/megtarthattott. Májig vita van azon, hogy ez a későbbiekben az állam befolyását, avagy az egyház – „semminél mégis több” – pozícióját erősítette.⁷²

Az állambiztonsági dokumentumok alapján nyomon lehet követni az egyházpolitika változásait az 1950-es és 60-as években:

IV/5. alosztály

„Szigorúan titkos!”

Tárgy: A klerikális reakció ellen harcoló alosztály
6 hónapos beszámolója⁷³

Budapest, 1955. július 28.

A 6 hónap folyamán történt operatív felderítések és intézkedések:

– A római katolikus püspöki kar vonalán: Javaslatot tettünk a püspöki karon belül Czapik Gyula egri érsek felé államvédelmi személyi kontaktus felvételére. Összegyűjtöttük e személyi kontaktus felvételéhez szükséges jellemző államvédelmi adatokat, összefoglaló formájában.

– Terobe vettük a püspöki karon belül Badalik Bertalan veszprémi püspökkel történő államvédelmi személyi kontaktus felvételének tanulmányozását és előkészítését. Erkölcsi kompromittálásához szükséges adatokat gyűjtöttünk össze „Ligeti” fedőnevű ügynökön keresztül.

– Dudás Miklós Hajdú megyei püspök Vatikánhoz fűződő titkos kapcsolatának felderítéséhez beszerveztük budapesti titkárát és teológiai tanárát „Kiss János” fedőnevű ügynökként.

– Papp Kálmán győri püspök mellé terobe vettük két ügynökjelölt tanulmányozását és az egyik ügynökjelölt beszervezését, valamint operatív technika végleges beszerelését. Az ügynökjelöltek tanulmányozása jelenleg is folyamatban van, beszervezését végrehajtani nem tudtuk. Az operatív technika végleges beszerelését végrehajtottuk.

– A püspöki kar tagjai közül, mint ügynökjelöltet tanulmányoztuk Brezanóczi Pál érseki helynököt. 6 hónapos tervünkben beszervezését terveztük, azonban ennek végrehajtására nem került sor.

– A római katolikus egyház vonalán célszerűnek látszott és ezért terobe vettük a püspöki kar hivatalos könyvmatosának, a Magyar Kurír felhasználásával a külföldön megjelenő katolikus sajtótudósító állandó tájékoztatásának összeállítását a magyar katolikus egyházra, valamint a többi népi demokratikus országokra vonatkozóan. Ügynökség útján ennek megszervezése megtörtént. Rendszeres tájékoztatókat kapunk és készítünk a jelentősebb európai katolikus országok katolikus hírügynökségeinek híryanagyaiból.

– A római katolikus püspöki kar vonalán, terven kívül, utasításra megszerveztük és előkészítettük Mindszenty József elítélt egyházi objektumba való elhelyezését. Elhelyezésének biztosítására, valamint további operatív kombinációk végrehajtására mellé helyeztük „Ligeti” fedőnevű ügynököt, valamint operatív lehallgatási technikát szereltünk be.

A feloszlattott és működő szerzetesrendek vonalán:

Az illegálisan működő magyarországi jezsuita rend Vatikánhoz fűződő titkos kapcsolatának felderítésére és dokumentálására, valamint ellenforradalmi szervezeti felderítésére és dokumentálására terobe vettük az illegális szerzetesrend vezetőinek őrizetbe vételét. A 6 hónapos teru időszak során ellenséges tevékenységükre újabb dokumentumokat szereztünk be, hálózati úton megállapítottuk Pálos Antal őrizetbe vétele után, kik irányítják illegálisan a titkos jezsuita rend szervezetet. Javaslatot tettünk összefoglaló formájában a szervezet 7 vezetőjének őrizetbe vételére,

valamint az őrizetbe vétel fedése mellett „Nagy István” fedőnevű ügynök hírszerző munkára való felhasználására a jezsuita emigrációba. Javaslatot 1955 júniusában jóváhagyták. Mindszenty elhelyezése miatt az őrizetbe vétel végrehajtására nem került sor.

A magyarországi bencés rend adataink szerint a budapesti olasz követség felhasználásával titkos kapcsolatot tart fenn vatikáni központjával. A vatikáni központ számára rendszeresen híryanagokat küldenek ki. 1954 évben átfogtuk ügynökség útján a Vatikánhoz lévő illegális csatornájukat. Terobe vettük a 6 hónap folyamán az ügyben dolgozó „Tóth” és „Jácint” fedőnevű ügynökökön keresztül Békés Gellért vatikáni referens felé egy újabb illegális csatorna létrehozását abból a célból, hogy megismerjük a Vatikán érdeklődési körét a Magyar Népköztársaság ellen folytatott hírszerző munkájában. A játszmas ügy során felderítettük Békés Gellért egyik illegális vonalát, melynek szereplője egy jelenleg működő vasutas volt, ezen az úton anyagi juttatást küldött a bencés rend számára. Megállapítottuk továbbá, hogy Békés igyekezett felhasználni olyan körülményeket is, hogy a sportrendezvények során külföldre utazó magyar állampolgárokat különböző üzenetek közvetítésével bízott meg.

A szerzetesrendek vonalán megállapítottuk ügynökség útján, hogy az ún. sport megnyitvánulásokra, ahol különböző külföldi állampolgárok jöttek Magyarországra, több esetben felhasználták a Vatikán és a külföldi egyházak felé titkos kapcsolatok felvételére. Ez megtörtént Janis Mihály lazarista tartományfőnök esetében is, akinek testvére utazott be az országba, és különböző csomagokat hozott és vitt ki egyházi személyektől. A győri bencés rend egyik volt szerzetesének sportrendezvények felhasználásával Magyarországra utaztatta testvérét, aki különböző egyházi személyek részére a bécsi pázmáneumból és a bécsi érsekségről levelet hozott egyházi személyek részére, többek között Shvoy Lajos részére is.

A budai ferences rend vonalán hosszú idő óta folytatunk ügynöki bizalmas nyomozást a külföldre szökött Német Luciusz ferences szerzetes hírszerző tevékenységének felderítésére és dokumentálására, illetve magyarországi hírszerző kapcsolatainak megállapítására. A ferences rend nem ellenőrzött adatok szerint titkos kapcsolatot tart fenn diplomáciai testületen keresztül az egyik központjával. Ennek felderítésére terobe vettük Váradi Béla rendtartományi titkár ügynökké való beszervezését. Váradi ügynöki tanulmányozása során több bizalmas jellegű Váradi-ra kompromittáló adatokat gyűjtöttünk össze. Beszervezését nem tudtuk végrehajtani, erkölcsi kompromittáló adatok hiányában, melyet a következő tervidőszakban kívánunk végrehajtani. Terobe vettük „Mecseki” fedőnevű ügynök Németh Luciusz mellé hírszerző munkára való kidozási tervét és ehhez szükséges őrizetbe vétele előkészítését.

A szerzetesek és világi papok által vezetett illegális ifjúsági mozgalom szervezeti felépítésének és ellenforradalmi tevékenységének felderítésére és dokumentálására terobe vettük, hogy megállapítjuk a mozgalom országos vezetőit és csoportvezetőit, titkos összejöveteleiket operatív technika és fotó útján dokumentáljuk, valamint írott ellenforradalmi brosúráikat eredetiben megszerezzük. Javaslatot tettünk az illegális szervezkedés realizálására és dezorganizálására. A 6 hónapos teru időszak alatt felderítettük az ifjúsági szervezkedés 4 központjának vezetőit és jelentősebb csoportvezetőit és egynehány tagját, technikailag (operatív és fotótechnika) dokumentáltuk az ifjúsági szervezkedés jelentősebb összejöveteleit, valamint 40-féle általuk kiadott ellenforradalmi brosúrát szereztünk be eredetiben és fotóban. A hálózati és nyomozati úton felderített és összegyűjtött ellenforradalmi tevékenységekre utaló jelzéseket és dokumentumokat összefoglaló formájában összesítettük, javaslatot tettünk az ifjúsági mozgalom realizálására, valamint dezorganizálására.

A működő piarista rend vonalán terobe vettük két ügynökjelölt tanulmányozását és egyik ügynökjelölt beszervezését. Az ügynökjelöltek tanulmányozását elvégeztük, azonban az egyik ügynök beszervezését nem hajtottuk végre. A piarista rend ifjúsági szervezkedésben való részvételét felderítettük, több írásos dokumentumot szereztünk meg. A piaristák által vezetett ifjúsági szervezkedés szervezeti felépítését, vezetői névsorát megszerztük. Megállapítottuk, hogy a piarista rend vezetésének irányításával Magyarországon működik egy illegális hittudományi főiskola, melynek vezetői egyrészt piarista szerzetesek, másrészt a feloszlott szerzetesrendek tagjai. Az illegális hittudományi főiskola teljes felderítése nem történt meg. Hálózati jelentéseink vannak arra vonatkozóan, hogy a hittudományi főiskola tagjai közül titkos papszentelés történt.

Soltész Jenő, volt kitelepítési kormánybiztos, több volt szerzetes és világi pap bevonásával „Keresztény Front” elnevezésű széles körű illegális ellenforradalmi ún. „katolikus pártot” hozott létre. Terobe vettük az illegális szervezkedés tagjainak felderítését, a szervezkedésben részt vevő „Körösi” fedőnevű ügynököt, – aki a szervezkedésről nem jelentett – átszervezését. Feladatunk volt operatív technika és fotótechnika útján, valamint hálózati úton a szervezkedés tagjainak felderítése és dokumentálása, valamint az általuk terjesztett broszúrák és „alkotmánytervezetek” megszerzése. A tervidőszak alatt átszerveztük „Körösi” fedőnevű ügynököt, melynek felhasználásával felderítettük a szervezkedés vezetőit és jelentősebb tagjait, összejöveteleikről technikailag ellenőrzött dokumentumokat szereztünk be, megállapítottuk célkitűzéseiket és több írásos dokumentumot szereztünk be. Megállapítottuk, hogy a szervezkedés vezetője kapcsolatot akar felvenni a Vatikánban működő Csertő Sándor kiszökött világi pappal, aki kiszökése előtt tájékozva volt a szervezkedés létrehozásának tervéről. Megszerztük a kiküldendő szervezkedésre vonatkozó tájékoztatóját. Megállapítottuk, hogy az illegális szervezkedésnek Magyarországon kb. 300 tagja van, különböző illegális csoportban működnek az ország területén.

A feloszlott cisztercita rend Sigmond Lórán⁷⁴ illegális tartományfőnök vezetésével megszervezte titkosan a magyarországi cisztercita rendet. Terobe vettük az illegális cisztercita rend tagjainak felderítését és a rendi vezetőség köréből két ügynökjelölt kiválasztását, valamint az egyik ügynökjelölt beszervezését. Az ügynöki bizalmas nyomozás során a két ügynökjelölt tanulmányozását befejeztük, azonban megállapítottuk, hogy egyik ügynökjelölt nem alkalmas a birtokunkban lévő adatok alapján a beszerzésre. Külső figyelés és hálózati adatok alapján új ügynökjelöltet választottunk ki, melynek során az ügynökjelöltre vonatkozóan erkölcsi és politikai kompromittáló adatokat gyűjtöttünk össze. Külső figyelés útján felderítettük az illegális rendi vezetőség tagjait és titkos rendi-tanácsulását. Az új ügynökjelölt az illegális rendi-tanács tagja. Az ügynökjelölt erkölcsi kompromittálására tervet dolgoztunk ki. Felderítettük szexuális kapcsolatát, tervet készítettünk ennek ügynöki beszerzésére.

A feloszlott női szerzetesrendek vonalán több ügynökjelölt tanulmányozásához kezdtünk, azonban annak végrehajtására és jelentősebb kompromittáló adatok összegyűjtésére nem került sor.

Az ügynöki operatív munka helyzete

A klerikális reakció vonalán több jelentős ügynöki nyomozás folyik. Megállapítható, hogy a terobe vett ügynöki bizalmas nyomozásnál a 6 hónapos terv során maradéktalanul a tervezett intézkedéseket nem hajtottuk végre. Ennek fő oka, hogy a közbejött jelentősebb operatív intézkedé-

sek az operatív tiszt elvtársak idejét lefoglalta, továbbá az alosztály területéről több operatív tiszt elvtárs más munkaterületre lett áthelyezve, és így az új területeket átvevő operatív tisztek nem tudtak kellően elmélyülni az ügynöki bizalmas nyomozásokban. Különösen problematikus volt a helyzet a püspöki kar vonalán, ahol a 6 hónap folyamán 4 esetben kellett a területeket átcsoportosítani, mivel az operatív tiszt elvtársak egy kivételével teljesen kicserélődtek. Az alosztályon folyó 3 jelentősebb ügynöki bizalmas nyomozás, az iffjúsági szervezkedés, az illegális jezsuita rend ellenforradalmi tevékenysége, valamint a „Keresztény Front” elnevezésű illegális szervezkedés tagjainak száma rendkívül nagy, egész országra kiterjed, és mivel egy ilyen területen egy operatív tiszt folytat elhárító munkát, sok esetben képtelen alapos, mélyreható felderítő munkára. Jelentős probléma, hogy az ügynökség útján újonnan beérkező szervezkedésre, illegális csatornára utaló operatív jelzésekkel sok esetben egyáltalán, vagy néha kapkodva tudunk csak foglalkozni. Sok új operatív felderítés indokoltta tette volna, hogy ezekben mélyreható, további ügynöki bizalmas nyomozást vezessünk be. Az ügynöki bizalmas nyomozásokban megtett intézkedések száma és felkészültsége rendkívül nagy volt, így általában az alosztályon az operatív munkát a kapkodás jellemezte.

Földes Gy. áv. szd.

A REHABILITÁCIÓ

A rendszerváltás felvetette a rehabilitáció kérdését. 1991-ben a pálos rend és Vezér Ferenc ügyét újra tárgyalta a bíróság. A pálosok elleni eljárás, ezen belül elsősorban a tárgyalás és az ítélet felülvizsgálatát a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága 1992-ben végezte el.

ÖSSZEGZÉS

A Kádár-korszak egyházpolitikája az 1956-os forradalom elfojtása után a Rákosi-rendszer nyomdokain haladt tovább, megmaradt a kontinuitás. Némely változás azonban a harci taktikában megfigyelhető. Az ügynökrendszer kiszélesítésével akarja a pártállam növelni ellenőrzését, s fokozni akarja a békepapi mozgalom befolyását. Ezzel a két jelentős hálózattal állt szemben a szerzetesrendek jól működő, illegális hálózata, amelyet a Szentszék hathatósan támogatott és irányított.

Az 1960-as években jelentősen változott a világpolitikai helyzet. A hidegháborús légkör enyhült. A Vatikán is alkalmazkodott az új körülményekhez. Politikájának átalakulását mutatta két jelentős lépés:

– XXII. János pápa a II. Vatikáni Zsinat meghirdetésével és megnyitásával a modern katolikus egyház kialakítása felé tett döntő lépéseket.

– Az Ostpolitik, a kelet-európai politika útnak indításával igyekezett elhárítani a kelet-európai országok katolikus egyházait, így a magyar katolikus egyházat is fenyegető veszélyt.

A magyar katolikus egyházat az fenyegette, hogy a püspöki kar irányító munkájának megbénítása miatt megszakad a kapcsolat a Szentszék és az egyház között, és kínai mintára a pártállam irányítása alá kerül, a Vatikántól elszakadó, a pártállam-

nak engedelmeskedő püspöki karral önálló egyház születik. Ez a veszély kényszeríti a Vatikánt arra, hogy Agostino Casaroli bíboros felvegye a diplomáciai kapcsolatot a Kádár-rendszerrel. Ennek eredményeként született meg az 1964-es részmegállapodás a Szentszék és a magyar állam között. Az egyezményt aláíró felek közül a magyar állam volt az erősebb. Casaroli óvatosan értékelte a megállapodás eredményét, s a tények tükrében belátta, hogy a Kádár-rendszer még keményebben lépett fel, üldözte a katolikus egyházat.⁷⁵

Casaroli a katakomba egyház működésével kapcsolatban tett megjegyzése szerint, „valójában a Szentszék is rendkívül nehéz helyzetben volt. Számos elvi és gyakorlati ok miatt azonban folyamatosan élt benne az a meggyőződése, hogy az önként vállalt »katakomba« nem a legjobb döntés az egyház számára.”⁷⁶

A pártállam nem tudta megtörni a magyar katolikus egyház kemény gerincét és ugyanakkor rugalmas hálózatát alkotó szerzetesrendek ellenállását. Ez volt az alapja annak is, hogy a rendszerváltás után a szerzetesrendek, köztük a kis pálos rend is talpra tudott állni.

JEGYZETEK

- ¹ Budapesti Fővárosi Levéltár (BFL), XXV. 4.f. 001217/5, 15–16. o.
- ² Aczél László Zsongor et al.: *Pálosok*. Mikes Kiadó, Budapest, 2006, 11., 14–15. o.
- ³ Uo.
- ⁴ Vallásalap: Mária Terézia által 1780-ban létesített katolikus egyházi rendeltetésű alapítvány. Lásd www.lexikon.katolikus.hu
- ⁵ Aczél et al., i. m. 32. o.
- ⁶ Uo. 35. o.
- ⁷ Uo. 34. o.
- ⁸ Uo. 34–35. o.
- ⁹ Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) 3.1.9. V–996, 17–23. o.
- ¹⁰ „Ennek ellenére az ÁVO már 1946 júniusában, 1947 májusában nyomozást indított Pálosszentkúton néhány szovjet tiszt halálával kapcsolatban, majd megállapította, hogy Vezér bujtotta fel az embereket ezek megölésére. 1947 májusában a szovjet titkosszolgálat (NKVD) is bekapcsolódott a vizsgálatba, és kihallgatták a rendház összes tagját, hogy megtudják, Vezér hol tartózkodik. A nyomozás azonban félbemaradt, és Vezér a hatóság »túlzott érdeklődése« miatt illegálisba vonult. A magyar nyomozószervek azonban az NKVD mellett továbbra is igyekeztek nyomon követni minden utazását. Sokáig nem tartóztatták még le Vezért, mert bizonytalanok voltak abban, mit tud az NKVD Vezér hollétéről.” *Decus Solitudinis. Pálos évszázadok. Művelődéstörténeti műhely, Rendtörténeti konferenciák 4/1. Szerk.: Óze Sándor, Sarbak Gábor, Szent István Társulat, Budapest, 2007, 276. o.*
- ¹¹ Aczél et al., i. m. 33–35. o.
- ¹² Uo. 35. o.
- ¹³ Uo. 36. o.
- ¹⁴ Havasy Gyula: *A magyar katolikusok szenvedései 1944–1989*. INFO KFT, Budapest, 1990, 61–62. o.
- ¹⁵ Lásd erről *A demokrácia reménye. Magyarország, 1945*. Szerk.: Rainer M. János, Standeisky Éva, 1956-os Intézet, Budapest, 2005; Gyarmati György: *A Rákosi-korszak. Rendszerváltó fordulatok évtizede Magyarországon, 1945–1956*. ÁBTL – Rubicon, Budapest, 2011, 63–111. o.; Vezér Ferenc pálosszentkúti tevékenységének környezetéből pedig legújabbban Rigó Róbert: *Elitváltások évtizede Kecskeméten, 1938–1948*. ÁBTL – Kronosz Kiadó, Budapest–Pécs, 2014.
- ¹⁶ Kahler Frigyes: *A nagy „tűzörrős sárkány” torkában*. Kairosz Kiadó, Budapest, 2009, 31. o.
- ¹⁷ Havasy, i. m. 401–429. o.

- ¹⁸ ÁBTL 3.1.9. V-105752/1, 29–34. o.
- ¹⁹ *Egy fogoly apát feljegyzései. Endrédi Vendel zirci apát feljegyzései az ÁVH börtönében.* Szerk.: Cúthné Gyóni Eszter, METEM-ÁBTL, Budapest, 2003, 144–155. o.
- ²⁰ *A Grász-per előkészítése 1951.* Szerk.: Szabó Csaba, Osiris – Budapest Főváros Levéltára, Budapest, 2001, 96. o.
- ²¹ *A piarista rend Magyarországon.* Szerkesztette: Forgó András, Szent István Társulat, Budapest, 2010, 664. o.
- ²² *Magyar katolikus almanach II.* Szent István Társulat, Budapest, 1988, 26. o.
- ²³ Havasy, i. m. 71. o.
- ²⁴ Aczél et al., i. m. 36. o.
- ²⁵ A katolikus egyház és az állam között 1950-ben kötött kényszeregyezményről van szó.
- ²⁶ Aczél et al., i. m. 36. o.
- ²⁷ Decus Solitudinis..., i. m. 264. o.
- ²⁸ ÁBTL 3.1.9. V-96674/3, 269. o.
- ²⁹ Uo. 229/61.
- ³⁰ Uo. 229/68–76.
- ³¹ Uo. 229/77.
- ³² Uo. 229/78–79.
- ³³ Uo. 229/80–82.
- ³⁴ Uo.
- ³⁵ ÁBTL 3.1.9. V-996, 17–23. o.
- ³⁶ ÁBTL 3.1.9. V-96674/3, 229/89.
- ³⁷ Uo. 229/91., 92., 100., 103.
- ³⁸ Uo. 229/115–119.
- ³⁹ Uo. 229/148.
- ⁴⁰ Balogh Margit – Gergely Jenő: *Egyházak az újkori Magyarországon 1790–1992.* Budapest, Adattár, MTA Történettudományi Intézet, 1996, 196–200. o.
- ⁴¹ Havasy, i. m.; A Grász-per előkészítése..., i. m.; Egy fogoly apát feljegyzései..., i. m.
- ⁴² Havasy, i. m. 117. o.
- ⁴³ Uo. 120., 124. o.
- ⁴⁴ Uo. 71., 72. o.
- ⁴⁵ Uo. 120. o.
- ⁴⁶ Egy fogoly apát feljegyzései..., i. m. 164. o.
- ⁴⁷ Havasy, i. m. 121. o.
- ⁴⁸ Gyarmati, i. m. 149–159. o.
- ⁴⁹ Havasy, i. m. 124. o.
- ⁵⁰ Uo. 119. o.
- ⁵¹ Uo. 127. o.
- ⁵² Uo. 128. o.; A magyar és a lengyel katolikus egyház hosszú és tartós kapcsolatának egyik fontos biztosítója a pálos rend. Ahogyan a Mária-kultusz Szent István király egyházpolitikájának jóvoltából a magyar történelem egyik alakító eszméje lett, „megszilárdulása feltehetően arra az időre vezethető vissza, amikor Nagy Lajos király 1382-ben Lengyelországba hívta a pálos szerzetesrend magyarországi tagjait, akiket Czestochowában telepített le, és megbízta őket a Mária-ikon (Czarna Madonna) őrzésével. János Kázmér lengyel király (Szent István király példájára) a svéd háborúban, 1556-ban királyságát ajánlotta fel az Istenanyának, s Szűz Mária ettől kezdve a lengyel nemzet igazi királynőjévé vált.” Molnár Imre: *Az igazság szabaddá tesz. Boldog Jerzy Popiełuszko lengyel mártírpap élete és halála.* Planet Corp, Szeged, 13. o.
- ⁵³ Árva Vince: *Az ősi Pálos rend története I.* <http://jovonkinfo2011/01/26/arva-vince-az-osi-palos-rend-tortenete> (Letöltés: 2013. november 20.)
- ⁵⁴ Udvarhelyi Nándor: *A czestochowai pálos kolostor magyar emlékei.* Kairosz Kiadó, Budapest, 2010, 8., 11., 13. o. Az első idézett részlet az Előszóból való, amelyet Bátor Botond pálos tartományfőnök jegyez.
- ⁵⁵ Decus Solitudinis..., i. m. 258–259. o.
- ⁵⁶ Bárdos-Féltoronyi Miklós: *Egyházak és államok Köztes-Európában.* Balassi Kiadó – Polis Könyvkiadó, Budapest–Kolozsvar, 2001, 73. o.

- ⁵⁷ Molnár, i. m. 15. o.
- ⁵⁸ Uo.
- ⁵⁹ Árva Vincének rendjéből a „leküzdhetetlen tévedés” (error invincibilis) okán történt kizáratása után két évvel, a 2006. október 16. és 18. között megrendezett VII. Nemzetközi Pálos Rendtörténeti Tudományos Konferencián a pálos rendi vezetés magas szinten képviseltette magát Magyarországon. Kérdés, hogy a közös megpróbáltatás évtizedei – melyek az ilyen és hasonló „leküzdhetetlen tévedéseket” csak szaporították – múltóban vannak-e már annyira, hogy a honi és lengyel-földi pálosok rátaláljanak a modus vivendire. Ha másért nem, hát a közmondásos „polak, wenger, dva bratanki” okán, hogy Pálos Vince legalább posztumusz reinkardináltassék a pálos habitusúak közösségébe.
- ⁶⁰ ÁBTL 3.1.9. V-105751/1, 30. o.
- ⁶¹ Uo. 31–33. o.
- ⁶² [sic!] beszúrással jelöljük azokat a szövegbeli fordulatokat, amelyek nagy valószínűséggel nem a vallo-mástevőtől, hanem kihallgatójától származnak. A titkosrendőrség ekkoriban szinte mindenkit imperia-lista (vagy titoista) kémnek tekintett, akinek akár korábban, akár aktuálisan külföldi kapcsolatai voltak. Lengyelek esetében az „angol kém” verziónak az volt a tárgyi alapja, hogy a világháború alatti lengyel-honi ellenállási mozgalom a tízezernyi magyarországi lengyel menekült közé elvegyülve építette ki és tartotta fenn egyik kommunikációs csatornáját a Londonban működő – akkor a nagyhatalmak szövetségeseiként tekintett – lengyel emigráns kormánnyal, a háborús magyar kormányzati adminisztráció „csendes szemhunyása” mellett. Az akkori antifasiszta szövetségi „érdem” a hidegháború időszakában szovjet- és „népi demokrácia-” ellenes machinációvá minősült át.
- ⁶³ ÁBTL V-105751/1, 20–22. o. Lásd még Egy fogoly apát feljegyzései..., i. m. 126–127. o.
- ⁶⁴ Egy fogoly apát feljegyzései..., i. m. 169. o.
- ⁶⁵ ÁBTL V-105751/1.
- ⁶⁶ A szerzetes tanároknak el kellett hagyniuk a katedrát. Kiszegítő lelkipásztori munkát láttak el azokon a plébániákon, amelyek a rendházak közelében voltak. Persze csak akkor, ha ehhez az Állami Egyházügyi Hivatal (megyei) illetéke is hozzájárult. Egy fogoly apát feljegyzései..., i. m. 21. o.
- ⁶⁷ ÁBTL 3.1.9. V-105751/1 135–140. o.
- ⁶⁸ Uo.
- ⁶⁹ ÁBTL 3.1.9. V-105751/1, 84–86. o.
- ⁷⁰ ÁBTL 3.1.9. V-105751/1, 136–138. o.
- ⁷¹ ÁBTL 3.1.9. V-105751/1, 191. o.
- ⁷² Csóka Gáspár pannonhalmi bencés szerzetes tanár egyik bonmot-vá lett kiszólása szerint „nem az iskolának jelentett problémát, hogy a párttitkárok gyerekei ide jártak”. www.pannonhalma70-74.gportal.hu
- ⁷³ ÁBTL, 315. O-13405/2, 143–148. o.
- ⁷⁴ „Budapesten élő rendtagok tanították a novíciusokat, általában a Budai-hegyekben, vagy egy csendes, zavartalan helyen gyűltek össze néhányan, és ott hallgatták a teológiai előadásokat. Naponta vettek részt szentmisén, de mindenki egyedül ment más-más templomba, hiszen az illegálisban működő novíciusoknak kerülniük kellett a nagyobb összejöveteleket, nehogy az államvédelem felfedje, és utána letartóztassa őket. Érdekes momentum Sigmond Lóránt életéből, hogy minden papírfecnit, amire valamit is feljegyzett – a felhasználása után – összetépett és a kanálisba dobott. Tette ezt azért, ha letartóztatják, akkor ne találjanak semmilyen terhelő bizonyítékot nála. Az illegálisban élő novíciusok egymáshoz fűződő kapcsolata is figyelemre méltó. Kettesével laktak ismerős családoknál, és négy-öt jelölnél több nagyon ritkán találkozott egymással. Sigmond atya azért is tartotta ezt fontosnak, mert ha valakit letartóztattak volna, akkor »csak« pár embert vitt volna el az államvédelem, és nem egyszerre az egész közösséget.” http://web.axelero.hu/kesz/jel/04_10/soos.html
- ⁷⁵ Agostino Casaroli: *A türelem vértanúsága. A Szentszék és a kommunista államok (1963–1989)*. Szent István Társulat, Budapest, 2001, 139–141. o.
- ⁷⁶ Uo. 128. o.

Laki Ildikó

A magyarországi iparvárosok múltja és jelene

The Past and Present of Hungarian Industrial Towns



Összefoglalás

Tanulmányomban a volt szocialista iparvárosok rövid múltjával és jelenével foglalkozom. Bár igen eltérő utat jártak be a városok az 1950-es évektől kezdődően, azonban egy mindvégig azonos volt: az iparra épített városfejlesztésük. Amíg az 1950-es években a hazai települések jelentős hányadát a sorvadás, illetve a stagnálás jellemezte, addig a volt tizenegy szocialista iparváros rohamosan fejlődött. Többszörösére nőtt a településen élők száma, számos ipari beruházás mellett emelkedett a lakosság életszínvonala, iskolák, épületek, intézmények jöttek létre a helyben élő lakosság számára. Nem voltak történelmi gyökerei, ezeket az iparosítási politika teremtette meg. A figyelem és az erőforrások jelentős része néhány évtizedig ezekre a városokra összpontosult, mely a hagyományostól eltérő városszerkezetet és növekvő lakosságszámot eredményezett. A települések életében gyökeres változást a rendszerváltás időszaka hozott, melyet követően az ipari funkciók átalakulása mellett komoly társadalmi és presztízavesztés szenvedtek el. Összefoglalásom egy villanás kíván lenni a „mi lett és mi van veletek, volt szocialista iparvárosok” témájából.

Summary

A brief description is given of the past and present of a few Hungarian industrial towns. Although following their making in the 1950s, they developed in different ways, they shared the basic principle that development was solely industry-based. While in

DR. LAKI ILDIKÓ PhD, kutató, MTA TK Szociológiai Intézet
(b.laki.ildiko@gmail.com).

the 1950s most Hungarian settlements dwindled and shrivelled, or at best stagnated, these 11 communist industrial towns underwent rapid development. Their population increased and besides the numerous development projects the living standards also markedly improved: schools, homes, utilities were constructed. Although some of them had historical roots, their visible character was shaped by communist industrialization, which resulted in the development of non-traditional urban structures and rapidly rising populations. The final change hit them with the change of regime: industrial capacities suddenly disappeared and this was accompanied by serious social dislocation and loss of prestige.

BEVEZETÉS ÉS FOGALMI ÁTTEKINTÉS

A szocialista város a 20. századi urbanisztika egyik utolsó utópiája volt: eredetileg komplex programként az épített tér, az ideális (munkás)város kialakítását és ezzel egyidejűleg egy új társadalom létrehozását célozta. A sztálinista időszakban a szocialista város ideája dogmatikus tervezési előírások rendszerévé merevedett. A szocialista rendszer belső koherenciájának gyengülésével ez a tervezési kánon is felbomlott. Az 1970–1980-as évekre a szocialista város mint idea teljesen kiüresedett, s csak várostervezési szabványmegoldások laza halmazaként vegetált tovább.¹

A szocialista iparvárosok létrejöttében alapvető szerepet játszottak a második világháború utáni gazdasági-társadalmi és politikai folyamatok. Ez egyfelől függési viszonyt, másfelől új gazdasági, társadalmi és politikai életteret alakított ki, amely alapjaiban megváltoztatta Magyarország egyes szegmenseit. A városok elfogadott hazai kategorizálását elsőként Markos György fogalmazta meg *Magyarország gazdasági földrajza* című könyvében.² Hangsúlyozta, hogy egy-egy város jellegének meghatározásánál nemcsak az új, hanem a múltból örökölt funkciókat is figyelembe kell venni. A népesség számát, a történelmi fejlődés sajátosságait, a formai elemeket és a növekedés korábbi ütemét is mérlegelve, de a hangsúlyt a meglévő funkciókra helyezve négy fő típusba sorolta városainkat: igazgatási központok, forgalmi gócpontok, ipari városok és mezővárosok.³

A Markos-féle elképzelésben önálló alcsoportként jelenik meg az „új szocialista iparvárosok” csoportja – Ajka, Dunaújváros, Komló, Kazincbarcika, Oroszlány, Várpalota –, amely a szerző szerint a „népi demokrácia tervgazdaságának” terméke. Barta Györgyi úgy gondolja, a szocializmus idején felépített új városokat nem illeti meg a szocialista jelző, mert bár – mint új városok – lényeges társadalmi-gazdasági-építészeti-formai különbségeket mutattak a többi városhoz képest, semmiféle sajátos szocialista tartalommal nem ruházhatók fel.⁴

Węclawowicz – *A városok térbeni-társadalmi szerkezete Kelet-Közép-Európában* című 1992-ben írt tanulmányában – úgy fogalmaz, hogy nincs általánosan elfogadott definíció a „szocialista város” fogalmára vonatkozóan. Véleménye szerint Kelet-Európa egyetlen országában sem épült ki a szocializmus a maga klasszikus értelmében. A „szocialista vá-

rosra” megfogalmazott valamennyi definíció két alapvető hozzáállás és prekonceptió köré csoportosítható. Az első a terveket veszi figyelembe, és olyan elveket tartalmaz, amelyek szerint egy szocialista várost meg kell szervezni, létre kell hozni. A második megközelítés a háború utáni városfejlődés speciális tulajdonságait kutató analitikus elemzések széles választékára épül.⁵ A két definíció közös vonása, hogy a szocialista város fogalma erőteljesen összekapcsolódik az iparváros fogalmával. A régi, különösen a nagyméretű városok nem voltak könnyen átformálhatóak és adaptálhatóak az új ideológiai rendszer szerint, viszont az új iparvárosok a jövő szocialista várostípusaként szolgáltak.⁶

Merlin a *New Towns and European Spatial Development* című tanulmányában három típusát különbözteti meg az új városoknak. Az ő elképzelése szerint vannak az újonnan alapított fővárosok (Canberra, Brazíliaváros, Iszlámábád), az új ipari városok, amelyeknek döntő többsége a volt Szovjetunióban és a kelet-európai szocialista országokban (Lengyelország, Magyarország stb.) található, és néhány ún. vállalati alapítású város Észak-Kanadában és Franciaországban. A városok létrejöttét az urbanizálatlan térségek ipari fejlesztése indukálta, legtöbbször egyetlen nagyüzemből vagy ipari komplexumból nőttek ki. Valamint megkülönbözteti a városfejlesztési politikák keretében tervezett új városokat, amelyek leggyakrabban a túlnépesedett nagyvárosok tehermentesítésére és a városszerkezet átalakítására jöttek létre. Beluszky Pál a település típusaként értelmezi az ipari várost. Szintén három alcsoportot különböztet meg; így a „szocialista (ipar-)városok” köre: középük sorolva Dunaújvárost, Ajkát, Kazincbarcikát, Komlót, Tiszaújvárost, Várpalotát, Oroszlányt és Martfűt; az ún. ipari városok: Ózd, Paks, Nyergesújfalu, Simontornya és Téglás; valamint a lakófunkciójú ipari városok csoportja: Bonyhád, Mór, Dorog, Százhalombatta, Bátortereny, Tolna, Sajószentpéter és Lőrinci.⁷ Barta Györgyi *A szocialista városfogalom kétféle értelmezése* című tanulmányában a szocialista város mint komplex társadalmi-gazdasági képződmény jelenik meg, mely – a szerző szerint – megoldhatatlan dilemmát okoz a különböző szakmák képviselőinek.⁸ A gazdasági oldalt tekintve alapvető mutató, hogy a szocialista országok állami iparfejlesztésének meghatározó szereplője volt a nagyvállalat, ezáltal megkülönböztetett szereppel is bírt az adott településen, térségen belül. A város egyetlen nagyvállalata, valamint annak vezetése a hatalom „letéteményesévé” vált mind a városban, mind pedig a városvezetésben. A sajátos gazdasági szerkezet és városi adottságok, de leginkább az általános szocialista társadalmi keretek határozták meg a szocialista városok társadalmának sajátos struktúráját is. A szocialista városok társadalmában a különbségek nem jelentek meg, szegregációs jelenség nem alakult ki, a helyi társadalomban dominánsan a műszaki végzettségű (középszintű és szakmunkás) emberek jelentek meg, a humán értelmiség pedig szinte nem volt megtalálható az iparvárosok többségében. S végül az iparvárosi meghatározások körét zárja a gazdasági jellegű iparvárosi fogalom, melynek értelmében ipari településeknek tekinthetők azok az iparvárosok, ahol a lakosság nagy részének az oda települt gyári munkahelyek adják a megélhetést.⁹ Magyarországon a nyugat-európai országokhoz képest megkésve bontakozott ki az iparosodásnak, a gyáripar kialakulásának a folyamata: ez lényegében csak a 19. század első felében vette kezdetét. A múlt század harmincas-egyvenes éveitől

kezdődően – a hazánkban megvalósított ipartelepítések során – meghatározó volt a politikai tényezők szerepe: az iparosítás az ország politikai és gazdasági függetlenségének kivívásáért folytatott küzdelem egyik eszköze volt.¹⁰

A felszabadulás előtti ipari fejlődést vizsgálva, átfogó értékelésként megállapítható: az ipar kialakult bázisai ellenére hazánk iparilag elmaradott ország volt. Az ország szocialista iparosítását 1950-ben a népgazdaság tervszerű fejlesztésének politikai célkitűzései juttatták kifejezésre; a terv az ország múltból örökölt elmaradottságának mielőbbi felszámolását és átfogó gazdasági fejlődését elősegíteni hivatott, gyors ütemű iparosítását írta elő.

A szocializmus első évtizedeiben a hangsúly a nehézipar fejlesztésére helyeződött, különösen a hazai nyersanyagok kitermelésével és feldolgozásával összefüggő ágazatok (bányászat, kohászat) kerültek előtérbe.¹¹

A „szocialista rendszer” gazdaságpolitikájának középpontjában a feszített ütemű gazdaságfejlesztés, ezen belül az iparosítás (elsősorban az alapanyag-termelés, az energia-, a nehéz- és hadiipar) állt. A „tűzzel-vassal” keresztülvitt iparosítás eredményeként az első öt éves terv éveiben (1951–1955) 130%-kal nőtt az ipari termelés, gyors foglalkoztatási átrendeződés indult meg. A kommunális beruházások köre a városokra jutott, ezen időszak alatt igen sok városi funkciójú intézményt telepítettek a városokba, nagyközségekbe.¹²

Magyarországon a szocialista társadalmi rend építésének elsőrendű feladatává vált a tervgazdálkodáson alapuló termelőerők területi elhelyezkedési aránytalanságának tudatos felszámolása. Új ipari létesítmények jöttek létre, új nagy teljesítményű szén- és olajhőerőművek létrehozására került sor, és megkezdődött a földgázkészlet hasznosítása. 1968-ra az ipari termelés több mint ötszörösére, a nemzeti jövedelem pedig több mint háromszorosára nőtt a második világháború előtti időszakhoz képest. Átalakult a népesség foglalkoztatási struktúrája, növekedett az ipari munkások száma, felszámolásra került az ország termelőerőinek elmaradottsága. A szocialista iparosítás 1947-től 1954-ig tartó időszakában megkezdődött az ország elhanyagolt vidékeinek iparosítási folyamata. Az erőteljes iparosítás nagymértékben növelte az energiahordozók iránti mennyiségi igényeket is, amely a gyenge minőségű szén- és lignitbányák olykor nem ésszerű bővítését, illetve újabb feltárását jelentette (ilyen városnak tekinthető Oroszlány, Komló, Ajka és Várpalota), az új olajtartalékokra pedig Százhalombattán épült új erőmű és finomító. Kiemelt szerepet kapott Kazincbarcika és Dunaújváros is, melyek közül az utóbbi település esetében a vas- és acélkohászatra létesített erőmű, az építőanyag-ipar és könnyűipar épült. A szocialista iparvárosok néhány területen jelentős eltérést mutatnak a hagyományos vagy egyéb iparvárosoktól. Erre mutatott rá Germuska Pál, aki öt jellegzetes eltérést fogalmazott meg a szocialista iparvárosok tekintetében.

Az *első* és talán legfontosabb ismérv – melyet Szelényi Iván elképzelései indukáltak –, hogy a szocialista városok a politika és a gazdaságpolitika által kiemelt települések, s így a redisztribúciós rendszer kedvezményezettjei. Ez a szerep egyfelől a városi jogállás kérdéskörében, másfelől a középtávú gazdasági tervek, illetve a terület- és településfejlesztési programok által garantált forrásokban, lehetőségekben érhető tetten.

A *második* jellegzetesség, hogy a szocialista városok létesítésének elsődleges célja az urbanizálatlan térségek ipari fejlesztése volt.¹³ Ez legtöbbször egy ipari ágazat nagyvállalatainak alapítását foglalta magában, melyek a helyi munkavállalók számára épültek és biztosították megélhetésüket.

A *harmadik* fő jellegzetesség, hogy a szocialista városokban az iparban foglalkoztatottak mindvégig túlsúlyban voltak, megközelítőleg 60% körüli arányban.¹⁴ A települések között csak ott történt jelentős változás, ahol az iparosítás minden történeti előzmény nélkül zajlott le. A dolgozatban vizsgált és ismertetett település esetében a foglalkoztatási szerkezet egyértelműen az ipar felé orientálódott, ennek megfelelően a lakosság 73,5%-a (1972) jelent meg ipari munkavállalóként. Az ipari tevékenység azonban nem elegendő a város iparvárossá válásában. E tevékenységrendszer mellett döntő szerepe van a *tercier* szektornak. Tímár Lajos elképzelései szerint a tagolt városi társadalomban egyfelől a diverzifikált funkciókhoz foglalkoztatási sokszínűség szükséges, másfelől a szolgáltató ágazatokban foglalkoztatottak segítik a városi funkciók kialakítását. Szerinte a szocialista városok „kvázi” városok, mivel éppen az a réteg hiányzik a helyi társadalmukból, amely a legfőbb alakítója és meghatározója a helyi társadalomnak.¹⁵

A *negyedik* fő jellegzetesség, hogy a szocialista városokban teljesen hiányoznak vagy igen jelentéktelenek a városi tradíciók.¹⁶ A szocialista városok hagyomány nélküliek, egyrésztől hiányzik a hagyományos polgárság és a társadalmi tagoltság, másrésztől az infrastruktúra és az intézményi háttér. A polgári értékrend kialakítására új város jellegéből adódóan sem kerülhetett sor. Különböző területekről érkező, különböző foglalkozással rendelkező lakosságot foglalt magában – elsősorban mezőgazdasági típusú tartalommal –, mely egészen más hagyományt épített be a saját és lokális értékrendjébe. Az új lakótelepek pedig nem minden esetben voltak alkalmasak arra, hogy a régi kapcsolati formákat megtartsák, működtessék, vagy akár újabb, szoros társadalmi kapcsolatok kiépítését, a társadalmi integráció kialakítását tegyék lehetővé. Ehhez társítható a városközpontok kialakításának hiányossága, a városrészek egymástól való függetlensége.

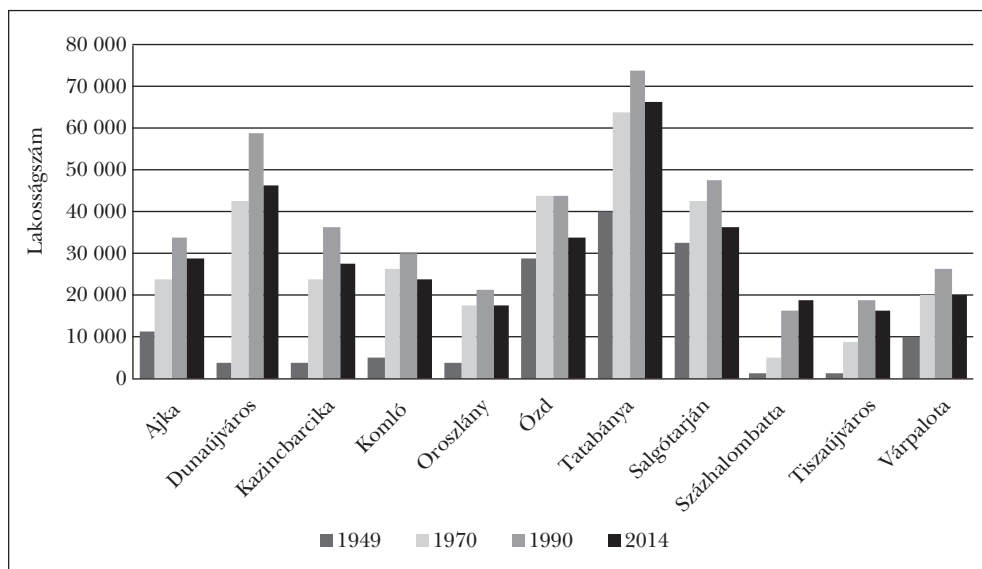
Az *ötödik* jellegzetesség, amely a szocialista iparvárosokat jellemezte igen hosszú időn keresztül, az a népességszám növekedése. A magyarországi szocialista városok népessége 1949 és 1990 között átlagosan hatszorosára növekedett, a vidéki városoké pedig 1,4-szeresére.¹⁷ A szocialista iparvárosok általános jellemzőinek összefoglalása és tudatosítása azonban továbbra sem adta meg a választ arra a kérdésre, vajon mitől lettek városok a szocialista iparvárosok? A szocializmus idején a város fejlődése és a települési rang megszerzése az Elnöki Tanács javaslatára történhetett meg. A városi rang viszont megkülönböztetést, kiemelt finanszírozást jelentett. Ez egyértelműen a városi és városodási folyamatokra volt kedvező hatással, a különböző településen belüli terület egységek létrejöttére. Mindez az 1980-as évekre – köszönhetően a területfejlesztési koncepcióknak, valamint az átalakuló gazdasági helyzetnek – némileg átformálódott, megjelentek a jövedelmi alapú területi elhatárolódások, a státusoknak megfelelő életterek.

A VOLT IPARVÁROSOK RÖVID MÚLTJA ÉS JELENE¹⁸

„Az 1960-as évektől kibontakozó, egyre tudatosabb, tervszerűbb városépítés során szinte szükségszerűen jelentkező, nem mindig előre látott tendenciák felismeréséből adódóan is a korábbi szocialista város kategória fokozatosan új tartalommal töltődik fel, lassan megfogalmazódik az új, igazi szocialista várostípust jelentő igénykomplexum teljes köre, összeállnak azok a jogos elvárások, melyek alapján a szocialista város fogalma ma már mind elméletileg, mind gyakorlatilag részben mást, döntően többet jelent a korábbi értelmezésnél.”¹⁹ Az ötvenes években kialakult szóhasználat az új iparvárosok közül elsősorban Dunaújvárost, Kazincbarcikát, Komlót, Oroszlányt, Várpalotát nevezték szocialista városnak, később kiterjesztve ezt az elnevezést Tiszaújvárosra (korábban Leninváros) és Százhalombattára is. A kapitalista társadalomtól örökölt városaink, városhálózatunk a felszabadulást követően, főként az ötvenes években még döntően a múlt társadalmi-gazdasági sajátosságait viselte magán, városaink szerkezete, funkciói még nem, vagy csak nagyon lassan formálódhattak az új társadalom igényeinek megfelelően. Így az újonnan épülő, a tervszerű városfejlesztés jegyeit magukon viselő városok azt a várostípust vetítették elének, mely megfelel majd a szocialista társadalom igényeinek.²⁰ Az ún. koalíciós években (1945–1948) is viharos gyorsaságú törénések sora változtatta meg az ország társadalmát és gazdaságát. Ez mindenekelőtt a jogalkotásban, a tulajdonviszonyok megváltoztatása, a társadalmi struktúra átalakítása, a politikai-közalkalmazotti elit cseréje terén következett be.²¹

A kommunista hatalom Magyarországon is kiépítette a szovjet típusú gazdasági rendszert. 1950. január elsejével elindult az első ötéves terv, amelynek ideje alatt Magyarországot a vas és acél országává kívánták tenni, nem számolva az ország gazdaságföldrajzi adottságaival. Az első ötéves terv valójában egy nehéziparosítási terv volt, ahol a beruházási javak nagy részét a vastermelés, a szénbányászat és a hadiipar fejlesztésére koncentrálták.²² Az ezzel párhuzamosan kialakuló ipartelepítési elképzelések az ipar decentralizációjára törekedtek, előtérbe helyezve számos ipari góc kialakítását, különös tekintettel az iparban szegény városrészekre, a nagyvárosok, megyeszékhelyek, valamint a mezőgazdasági városok fejlesztésére.²³ Az 1950-es években a városépítés legfeltűnőbb akciója az ún. szocialista városok építése volt. E városok egy-egy ipari nagyberuházás munkaerő-szükségletét voltak hivatva biztosítani.²⁴ A nagyberuházások zöme a bányakincseket nyújtó középhegységek területén, a Borsod-Abaúj-Zemplén megyétől (Ózd, Kazincbarcika, Miskolc) Budapesten át Veszprém megyéig (Várpalota, Ajka) húzódó energetikai, nehézipari tengely mentén történt.²⁵ A szocialista iparosítás során, különösen az első években az energiaipar fejlesztésére helyeződött a hangsúly. Ez a szénbányászat „felfuttatásával” volt lehetséges, ezáltal a bányászatban foglalkoztatottak számának nagyarányú emelkedése is megindult.

1. ábra: Lakónépesség a szocialista iparvárosokban 1949 és 2014 között



Forrás: Magyarország közigazgatási helynévkönyve. KSH, Budapest, 2014 alapján saját szerkesztés.²⁶

A „szocialista városok” építésének első hullámában kezdtek hozzá Dunaújváros, Kazincbarcika, Komló, Oroslány, Ajka felépítéséhez. Ezekre a településekre, illetve az új olajtartalékokra (Százhalombatta) erőművek épültek. Nagyarányú rekonstrukcióval bővült a vas- és acélkohászati bázis (Diósgyőr és Ózd), Oroslányban barnaszénbányászat és villamosenergia-termelést biztosító hőerőmű, Ajkán szénbányászat, timföldgyártás és energiatermelés, Várpalotán szén- és lignitbányászat, villamosenergia-termelés és alumíniumkohászat, Kazincbarcikán szénbányászat, villamosenergia-termelés és vegyipar, Tiszaújváros esetében villamosenergia-termelést adó hőerőmű és vegyipar, Dunaújvárosban pedig vas- és acélkohászatra létesített erőmű, építőanyag-ipar és könnyűipar települt be.²⁷ E települések a kor politikai elveinek megfelelő cél végrehajtását elősegítendő eszközként jöttek létre. A „kitalálók” az ipari múlton kívül – még ha voltak is – semmiféle történelmi gyökeret nem vettek figyelembe. Az új városok megjelenésük pillanatától a „modernség szinonimái” voltak.²⁸ A települések fejlesztések szerint is csoportosíthatóak. Ennek értelmében három osztály volt alkotható: az első iparvárosi csoportba Ajka, Tatabánya, Ózd, Várpalota tartozik, esetükben már egy korábban is működő ipari tevékenységet szélesítették ki, ehhez a csoporthoz kapcsolható a bányászváros Komló is. A második csoportba azok a települések tartoztak, amelyek nem rendelkeztek ipartörténeti gyökerekkel, egy felsőbb politikai döntésre jöttek létre. Ilyennek volt tekinthető Dunaújváros, Paks, Tiszaújváros és Százhalombatta. Teljesen zöldmezős beruházásként indult két kisebb község szomszédságában (melyeket később integráltak a településbe) Dunaújváros (Dunai Vasmű) és Tiszaújváros (Tiszai Vegyi Kombinát) építése. Hasonlóan a településhez kapcsolódóan, de azzal nem összeépülve zajlott az ipartelepítés Százhalombatta (Dunai Olajfinomító) esetében is, csak a másik két városhoz képest fá-

ziskéssel, az 1960-as évek végén és az 1970-es évek elején. Az ipari létesítményekkel párhuzamosan megindult a lakóépületek, valamint a különböző intézményi, rekreációs és szolgáltatási egységek létrehozása is. A lakótelepet a korabeli politika a különböző társadalmi rétegek közötti egyenlőtlenségek csökkentésének eszközeként tekintette. Az iparvárosok kiépítésének egyik fontos szimbolikus lépése pedig a városi rangra emelés volt.²⁹ Az 1949 utáni első évtizedben a városi népesség növekedésének döntő hányada a fővároson és a megyeszékhelyeken túlmenően az iparvárosokban jelentkezett. Ebben az időszakban közel kétszeresére nőtt az új iparvárosok népessége, mely a hazai városi rangú települések – 1949-ben 61 település – népességének egyötödét tette ki.

1. táblázat: A települések várossá nyilvánításának és a korábbi településegységek összeolvadásának időpontja

Településnév (ábécésorrendben)	A várossá nyilvánítás időpontja	A települések létrejöttének alapja/i
Ajka	1959	1950 – Ajka = Ajka+Bódé 1959 – Ajka = Ajka+Tósokberénd 1977 – Ajka = Ajka+Ajkarendek+Bakonygyepes 1984 – Ajka = Ajka+Padragkút
Dunaújváros	1951	1961– Dunaújváros (korábban Sztálinváros)
Kazincbarcika	1954	1947 – Kazincbarcika = Barcika+Sajókazinc 1954 – Kazincbarcika = Berente+Kazincbarcika 1999 – Berente – Kazincbarcikából kivált
Komló	1951	1954 – Komló = Kisbattyán+Komló+Mecsekfalú+Mecsek- jánosi 1958 – Komló = Komló+Mánfa 1992 – Mánfa – Komlóból kivált
Oroszlány	1954	
Ózd	1949	1940 – Ózd = Bolyok+Ózd+Sajóvárkony 1978 – Ózd = Center+Hódoscsépány+Ózd+Susa+Szent- simon+ Uraj 1999 Farkaslyuk – Ózdból kivált
Salgótarján	1922	1950 – Salgótarján = Baglyasalja+Salgótarján 1961 – Salgótarján = Salgótarján+Zagyvapálfalva 1973 – Salgótarján = Salgótarján+Zagyvaróna 1977 – Salgótarján = Salgótarján+Somoskő+Somoskőfalu 2006 – Somoskőújfalú – Salgótarjánból kivált
Százhalombatta	1970	
Tatabánya	1947	1902 – Községgé alakítás éve 1947 – Tatabánya = Alsógalla+Bánhida+Felsőgalla+Tatabánya
Tiszaújváros	1966	1995 – Tiszaújváros (korábban Leninváros)
Várpalota	1951	1951 – Várpalota = Inota+Várpalota 1997 – Pétfürdő – Várpalotából kivált

Forrás: Magyarország közigazgatási helynévkönyve. KSH, Budapest, 2014 alapján saját szerkesztés.

A rendszerváltozást követően a gazdaságban és a társadalomban lezajlott változások legalább annyira gyorsak és radikálisak voltak, mint a második világháborút követően. A szocializmusból piacgazdasággá történő átalakulást a magyar gazdaságtörténet legnagyobb mértékű ipari visszaesése kísérte, ennek következtében 1995 végén az ipar bruttó termelése még mindig csak háromnegyede volt a tíz évvel korábbiak. A recesszió legnagyobb kárvallottjai a magyar szocialista nagyipar és bányászat egykori fellegvárai voltak: teljes iparágak szűntek meg, tűntek el szinte nyomtalanul.³⁰ Az 1989–1990-es fordulat eleve különböző helyzetben érte a tizenegy magyarországi szocialista iparvárost, mára pedig igen jelentős távolság választja el a prosperáló Tiszaújvárost, Tatabányát vagy Százhalombattát a stagnálás és a további hanyatlás határán egyensúlyozó Oroszlánytól, Ózdtól vagy Komlótól.³¹

A rendszerváltozás a magyar településhálózatot formáló új hatások esetében kettős jellegű. Egy része az elmúlt 50 év elmulasztott európai fejlődésének pótlását jelenti, más része az 1990-es években a fejlett országokban kifermálódó új urbanizációs folyamatok egyidejű megjelenését.³²

A volt szocialista iparvárosok esetében sem történt ez másképp. Ezeknek az iparvárosoknak nem voltak történelmi gyökerei, a településeket az iparosítási politika teremtette meg őket. A figyelem és az erőforrások jelentős része néhány évtizedig ezekre a városokra összpontosult, mely a hagyományostól eltérő városszerkezetet és növekvő lakosságszámot eredményezett. A rendszerváltás után ezek a települések kerültek a legnagyobb hátrányba, szenvedték el a legnagyobb traumát.³³ A szocializmus erőltetett ipartelepítése hatalmasra növelte a vizsgált városok lakosságszámát, mely az 1990-es éveket követően folyamatosan csökkent mind a 11 település vonatkozásában. A csökkenés tendenciájában is van különbség: 1995-ig lassú, majd 2011-ig zuhanásszerű csökkenés volt látható, jelenleg pedig inkább stagnálás jellemző. Mindezen té-

2. táblázat: Lakosságszám-változás 1980 és 2011 között

Településnév/Év	1980 (fő)	1990 (fő)	2001 (fő)	2011 (fő)
Ajka	32 652	33 832	31 805	28 106
Dunaújváros	60 736	59 028	55 309	48 484
Kazincbarcika	35 552	35 692	32 356	29 010
Komló	29 354	29 326	27 081	24 394
Oroszlány	20 613	20 982	20 280	18 446
Ózd	46 372	41 561	38 405	34 481
Salgótarján	49 603	47 822	44 964	37 262
Településnév/Év	1980 (fő)	1990 (fő)	2001 (fő)	2011 (fő)
Százhalombatta	14 292	16 573	16 602	17 952
Tatabánya	75 971	74 277	72 470	67 756
Tiszaújváros	18 677	18 685	17 207	16 500
Várpalota	22 325	21 646	21 779	20 756

Forrás: Népszámlálási adatok, 2001, 2011 alapján saját szerkesztés.³⁴

nyek két okkal magyarázhatóak: egyfelől a vándorlásokkal (munkahelyi lehetőségek szűkülése, életterek átalakulása), másfelől a népességszám negatív irányú változásával (költözések, születések csökkenő száma). A városok 1980 és 2011 közötti időszakra vonatkozó adatait tekintve összességében elmondható, hogy a volt 11 iparváros esetében csak Százhalombatta lakosság száma emelkedett, a többi városé 10 és 20% közötti arányban csökkent. (2. táblázat)

A lakosság számának csökkenése mellett jelentősen változott a munkaerőpiacon jelen lévők számaránya is. A városok között e tekintetben sem mutatkozott eltérés. Annak ellenére, hogy a városok mindegyikébe betelepültek a különböző piaci szereplők, a városok korábbi – iparra épülő – pozícióikat csak bizonyos szinten voltak képesek megtartani (Dunaújváros – ISD Dunaferr, Tatabánya – Ipari Park, Ajka – Bakonyi Erőmű Zrt.). A foglalkoztatottság mellett megjelent a munkanélküliség „intézménye”, mely a volt iparvárosokban még súlyosabb méreteket öltött, mint más magyarországi településen. (Az ipar évtizedekig felvette azokat a képzetlen munkásokat is, akik a képzettség hiányában a rendszerváltást követően elsőként kerültek ki a foglalkoztatás szerkezetéből.) Az új városokban lakók domináns része fizikai munkás volt, akiknek végzettsége (amennyiben rendelkeztek szakképzettséggel) olyan jelleggel bírt, hogy munkahelyük elvesztése után nem vagy csak átképzéseket követően tudtak elhelyezkedni.

A szocialista iparvárosok jelenlegi helyzete leginkább az összevetés elvének megalkotása után csoportosított formában tehető meg. Így a volt iparvárosok körében három településcsoport különíthető el. Egyfelől megkülönböztethető a fejlett új városok csoportja, melybe Százhalombatta és Tiszaújváros tartozik (amennyiben Paks városát vizsgáljuk, akkor ez a város is ide lenne sorolható). Ez a két település a rendszerváltást követő időszakot sikeresen kezelte. Alkalmazkodtak a gazdasági-társadalmi változásokhoz, új innovatív gazdasági elemeket építettek be gazdaságukba, emelkedik az iskolázottsági és foglalkoztatottsági ráta, illetve a helyi lakosság szám aránya stagnál vagy növekszik.

A második statisztikai csoport a stagnálók csoportja. A válságot kezelték (szerkezetváltással – Tatabánya és/vagy állami segítséggel – Dunaújváros), népességüket többnyire – hullámszerűen – megtartották (ez Dunaújváros esetében nem igaz), a helyben élők iskolázottsága magasabb, mint az első csoportba tartozók esetében. Jelenleg kihívás számukra a további működésükhöz szükséges piac/tőke megszerzése és biztosítása hosszú távon. A statisztikai adatok alapján idesorolható Ajka, Dunaújváros, Oroszlány, Tatabánya és Várpalota.³⁵

A harmadik csoportba tartozik Kazincbarcika, Komló, Ózd és Salgótarján. Ezek a települések a szocializmus kiemelt településeiként voltak jelen városaink között. A korábbi vállalatok szinte egészében leépültek vagy megszűntek, illetve kis cégekké alakultak. A külföldi tőke a településeket elkerüli (25 éve!), az aktív, iskolázott munkaerő elköltözik, a helyi és térségi szintű kitörés lehetetlen.³⁶ A népességszám csökkenése mellett további problémát jelent az elszegényedés és az inaktív kisebbségi csoportok megjelenése. Mind a négy település esetében a korábbi városi funkciók erőteljesen sérülnek (oktatási, kulturális, foglalkoztatottsági területek).

ÖSSZEGZÉS HELYETT...

Minden település valamikor létrejön, „megszületik”, aztán növekedni kezd, stagnál, esetleg elhal vagy megújul, növekszik. Működéséhez a környezetből energiát és anyagokat használ fel, ezek átalakításával saját fogyasztására és piacra szánt termékeket állít elő, közben hulladékokat bocsát ki, kapcsolatba kerül más településekkel, és köztük – különösen az ellátás terén – bizonyos munkamegosztás alakul ki. A benne élő emberek helyi társadalmat alkotnak, miközben a település saját történelemmel, kultúrával és hagyományokkal rendelkezik – vagyis sajátosan komplex életjelenségeket produkál. Eközben a település műszaki létesítmények meghatározott rendszere, de nemcsak az, hanem élő organizmus is. Ezt az organizmust fenn kell tartani, és a kor követelményeinek megfelelően fejleszteni is kell.³⁷

JEGYZET

- ¹ Germuska Pál: *Indusztria bővületében. Fejlesztéspolitika és a szocialista városok*. 1956-os Intézet Közalapítvány, Budapest, 2004.
- ² Markos György: *Magyarország gazdasági földrajza*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1962.
- ³ Germuska, i. m.
- ⁴ Barta Györgyi: *A szocialista városfogalom kétféle értelmezése*. In: Urbs. Magyar várostörténeti évkönyv V. A 2009. november 18–19-én megrendezett *Szocialista városok? Városok Magyarországon és a Kárpát-medencében* c. konferencia előadásai. Szerk.: Á. Varga László, Budapest Főváros Levéltára, Budapest, 2010, 11–34. o.
- ⁵ Grzegorz Węclawowicz: *A városok térbeni-társadalmi szerkezete Kelet-Közép-Európában*. Tér és Társadalom, 1992/3–4., 215–225. o.
- ⁶ Uo.
- ⁷ Beluszky Pál: *Magyarország településföldrajza. Általános rész*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2003.
- ⁸ Barta, i. m.
- ⁹ Térport fogalomtár, 2011. www.terport.hu/fogalomtar
- ¹⁰ Kőszegfalvi György: *A korszerű ipartelepítés alapjai*. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 1978.
- ¹¹ Kocsis Károly – Schweitzer Ferenc: *Magyarország térképeiben*. Magyar Tudományos Akadémia Földrajztudományi Kutatóintézet, Budapest, 2011.
- ¹² Uo.
- ¹³ Germuska, i. m.
- ¹⁴ Uo.
- ¹⁵ Uo.
- ¹⁶ Beluszky, i. m.
- ¹⁷ Germuska, i. m.
- ¹⁸ A fejezet elemzési tartalmába nem került be Paks városa. A városok kiválasztása Germuska Pál és Beluszky Pál munkái alapján történt.
- ¹⁹ Faluvégi Albert: *A szocialista iparvárosok kialakulása és fejlődése Magyarországon*. Területi Statisztika, 1973/5., 547–559. o.
- ²⁰ Uo.
- ²¹ Beluszky, i. m.
- ²² Kaposi Zoltán: *Magyarország gazdaságtörténete 1700–2000*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2002.
- ²³ Faluvégi, i. m.
- ²⁴ Beluszky, i. m.
- ²⁵ Enyedi György – Horváth György: *Táj, település, régió*. MTA TK – Kossuth Kiadó, Budapest, 2002.

- ²⁶ Magyarország közigazgatási helynévkönyve. KSH, Budapest, 2014. www.ksh.hu/docs/hun/hnk/hnk_2014.pdf (Letöltés: 2015. január 6.)
- ²⁷ Dragonics Tamás et al.: *Városépítés Magyarországon a felszabadulás után*. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 1973.
- ²⁸ Germuska, i. m.
- ²⁹ Csizmady Adrienne: *Új városok – régi városok. Összehasonlító elemzés*. In: Csinált városok a XXI. század elején. Egy „új” városfejlődési út ígérete. Szerk.: Szirmai Viktória, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológiai Intézet, Budapest 2013, 215–251. o.
- ³⁰ Germuska Pál: *Válságkezelési utak a magyarországi szocialista városokban. Szerkezetváltás Tatabányán és Ózdon 1990 és 2000 között*. In: Évkönyv. 10. 1956-os Magyar Forradalom Történetének Dokumentációs és Kutató Intézete, Budapest, 2002, 391–417. o.
- ³¹ Germuska Pál: *A szocialista városok létrehozása. Terület- és településfejlesztés Magyarországon 1948 és 1953 között*. 2002. Forrás: www.terport.hu/webfm_send/523. (Letöltés: 2014. december 12.)
- ³² Enyedi–Horváth, i. m.
- ³³ Csizmady, i. m.
- ³⁴ *2011. évi népszámlálás – 3. Országos adat*. www.ksh.hu/nepszamlalas/teruleti_adatok_sb (Letöltés: 2015. január 6.)
- ³⁵ Szirmai Viktória: *Az „új” városfejlődési modell lehetőségei*. In: Csinált városok a XXI. század elején. Egy „új” városfejlődési út ígérete. Szerk.: Szirmai Viktória, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológiai Intézet, Budapest 2013.
- ³⁶ Uo.
- ³⁷ Meggyesi Tamás: *Településfejlesztés*. Egyetemi jegyzet a BMGE Építőmérnök szakos hallgatóinak. BM GE, Budapest, 2006. www.urbanisztika.bme.hu/segedlet/telepulesfejlesztes-jegyzet.pdf (Letöltés: 2014. december 16.)

Makranczi Ádám

Káderpolitika a szocializmus éveiben és a lehetséges alternatívák

Staffing Policy During Socialism and Alternatives



Összefoglalás

Jelen tanulmány célja nagy vonalakban bemutatni a magyar köztisztviselői kar társadalmi összetételét a szocializmus 70-es éveiben, legfőbb szociológiai jellemzőit, valamint azokat a vonatkozó reformjavaslatokat, amelyeket a 70-es és 80-as években a téma hazai szakértői publikáltak. A tanulmány egyben arra a kérdésre is keresi a választ, hogy az állam és az államigazgatás milyen módon kapcsolódott egymáshoz, vagy mit tartottak volna akkoriban ideálisnak.

Summary

The aim of the study is to present the composition of Hungarian civil servants in the 1970s, their major sociological characteristics, and the proposed reforms published by Hungarian professionals. The interrelationship between government and public administration and the interrelationship considered ideal at the time are also investigated.

A magyar köztisztviselői kar személyi állományának bemutatását szociológiai megközelítésből, az 1980-ban publikált kérdőíves felmérések eredményeivel támasztom

MAKRANCI ÁDÁM, politológus, igazgatásszervező, NKE Közigazgatástudományi Doktori Iskola hallgatója.

alá. A téma jobb megértését a szociológiai módszerek teszik lehetővé, ugyanis azt kutatják, hogy a jogalkotó által kívánatosnak tartott funkciókat a jogi szabályozottság kellőképpen ellátja-e, emellett célokat és jelzéseket ad arra vonatkozóan, hogy a jogi szabályozottság mennyire alkalmazkodik a változó társadalmi, gazdasági, politikai környezethez.

A SZEMÉLYI ÁLLOMÁNY FŐBB ADATAI

Az államigazgatási dolgozók létszáma 1980-ban 55 ezer fő körül mozgott, amely az összlakosság 0,55%-át tette ki. Ez a szám elmaradt a korabeli fejlettebb, nyugati országok százalékos arányától. Ebből az adatból levonható az a következtetés, hogy minél fejlettebb egy ország gazdasága, annál többen dolgoznak a közigazgatásban. Az 55 ezer fő 25%-át központi szerveknél, 75%-át a tanácsi apparátusban alkalmazták. Érdekes adat, hogy a szakma „elnoiesedése” az 1980-at megelőző 10-15 évben kezdődött. Az 1961-es 37%-ról számuk 1975-ben már több mint 50%-ra nőtt. Az államigazgatási dolgozók iskolai végzettség szerinti összetétele érdekes képet mutat (1. táblázat).

1. táblázat: Az államigazgatási dolgozók iskolai végzettség szerinti megoszlása igazgatási szintenként (%-ban)¹

Igazgatási szintek	8 általános	Középiskola	Főiskola, egyetem
Minisztérium	–	20	80
Fővárosi tanács	2	33	65
Kerületi tanácsok	6	60	34
Megyei tanácsok	1	36	63
Megyei városi tanácsok	3	25	72
Városi tanácsok	–	65	35
Nagyközségi tanácsok	19	69	12
Községi tanácsok	19	76	5
Összesen	10	54	36

Látványos különbség mutatkozik a községi és a miniszteri dolgozók képzési szintje között. A minisztériumi dolgozók 80%-a rendelkezik felsőfokú végzettséggel, ezzel szemben a községi tanácsok dolgozóinak 5%-a. Szintén kiugró adat, hogy a nagyközségi és községi tanácsok személyzetének közel 40%-a 8 általános iskolát végzett.

2. táblázat: A dolgozók életkori megoszlása (%-ban)²

18–30 év	31–40 év	41–50 év	51–60 év	60 éven felett
28	31	26	14	1

Az életkori megoszlást vizsgálva arra a következtetésre jutunk, hogy viszonylagos ideáltipikus állapot volt jellemző. Az arányok inkább a fiatalok irányába tolódnak el, az 51 évnél vagy annál idősebbek pedig csak 15%-át adják a megoszlásnak.

A FLUKTUÁCIÓ JELLEMZŐI

A fluktuáció legfőbb kiváltó okaként a nem megfelelő anyagi ösztönzést szokták megnevezni. A téma ennél azonban összetettebb, a fluktuáció maga „egy sok tényező által kiváltott következmény, a személy reakciója a konkrét szervezeti viszonyokra”.³ Az elégedetlenségi tényezők vizsgálata érdekes megállapításokat eredményezett.

3. táblázat: A távozás indítékainak rangsora⁴

A kilépni nem szándékozóknál	A kilépni szándékozóknál
Anyagiak (68%)	Anyagiak (45%)
Munka nehézsége (11%)	Egyéb (32%)
Munkakörülmények (7%)	Munka nehézsége (20%)
Munkahelyi légkör (2%)	Munkakörülmények (13%)
Erkölcsei megbecsülés (2%)	Vezetés (7%)

Az anyagi okok mellett nagy százalékban szerepel a munka nehézsége, a munkakörülmények és egyéb, feltáratlan okok.

A TÁRSADALMI ÖSSZETÉTEL

Az 1970-es évekre többé-kevésbé kialakultak a szocialista hatalomátvételt követő gazdasági és társadalmpolitikai változások is. A közigazgatás személyi állománya is látványos hatalmpolitikai jegyeket viselt magán. A minisztériumi dolgozók közel 60%-a munkás-paraszt származású, és közel ugyanilyen arányban párttagok. Különösen kiugró a vezetők 77%-os párttagság aránya.

4. táblázat: A minisztériumi dolgozók megoszlása az apa foglalkozása szerint (%-ban)⁵

	Vezető	Ügyintéző	Együtt
Fizikai	54	40	48
Mezőgazdasági fizikai	12	9	10
Vezető értelmiségi	14	26	17
Adminisztratív	20	25	25

5. táblázat: Minisztériumi dolgozók megoszlása az apa és a saját iskolai végzettség szerint (%-ban)⁶

	Az apa iskolai végzettsége	Saját iskolai végzettsége
8 általános	45	–
Középiskola	28	20
Főiskola, egyetem	27	80

A számadatok azt támasztják alá, hogy a késő Kádár-érában a politikai megbízhatóság és a képzettség kettős követelménye volt a vezetőkkel szemben támasztott elsődleges elvárás.

PSZICHOLÓGIAI VIZSGÁLATOK

A következő fontos kutatás elsősorban az emberi magatartást befolyásoló tényezőket tárta fel. A téma politikai tartalmat is kap, ugyanis például a közalkalmazottak nemcsak adminisztratív ügyintézővel foglalkoznak, hanem egyben politikai nevelőmunkát is végeznek. A pszichológia hozzájárul a káderkiválasztáshoz, -képzéshez, munkaszervezéshez, de említhető az erkölcsi és anyagi ösztönzés is. A témában végzett legérdekesebb kutatás arra kereste a választ, hogy ki miért dolgozik szívesen a munkakörében.⁷

6. táblázat: Miért szeretem a munkakörömet?

Érdekel a munkám	87%
Szeretem a munkahelyemet	78%
Munkatársaim megbecsülnek	65%
Vezetőim elismernek	54%
Szakképzettségemet fel tudom használni	53%
Képességeimet kifejthetem	53%
Jó a kollektív szellem	52%
Lehetőségem van sok emberrel beszélgetni	49%
Anyagilag elismernek	35%
Nyugodt munkakör	13%

Az adatokból a kutatók arra a következtetésre jutottak, hogy „a közigazgatásban dolgozók szemléletét jelentősen befolyásolják azok a normák, szabályok, ideológiai és politikai vélemények”, amelyek a közigazgatás kollektívájából erednek. Pozitívum, hogy a közigazgatási munkát egyfajta közösségi munkának írták le, ahol olyan emberek dolgoznak, akik tudnak azonosulni a feladataikkal és környezetükkel.

A SZEMÉLYZETET ÉRINTŐ REFORMJAVASLATOK

A korabeli szakértők írásai szemléletesen vetítik előre az 1989-től 1992-ig (a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény elfogadásáig) tartó folyamatokat. Leegyszerűsítve azt is

mondhatnánk, hogy a rendszerváltás utáni köztisztviselői kar már 1980-ban, a Kádár-rendszer keretei között megalapozódott.

Lőrincz Lajos 80-as években írt tanulmányában rámutatott, hogy minőségi változást csak a személyi állomány összetételében, képzettségében, valamint hivatásszeretében bekövetkezett fejlődés eredményezhet.⁸

Az 1980-as években a specialisták szerepe volt domináló a közigazgatásban. Az állam növekedésével, feladatainak bővülésével egyre nagyobb számban jelentek meg a közép-, illetve felsőfokú végzettséggel rendelkezők, akik bár saját területüket ismerték, azonban csak azt. A szakmabeli közgazdászok, építészek, mezőgazdasági szakemberek által a közigazgatás intézkedéseinek szakmai megalapozottsága nagymértékben növekedett. A specialista személyzet valódi hátránya abban fedezhető fel, hogy bár saját szakmai munkájában elmélyül, azonban az őt körbevevő igazgatási környezetre érzéketlenné válik. Ezt elkerülendő irányítói, vezérlői funkciókra ún. generalista, általános igazgatási, igazgatáspolitikai, igazgatásszociológiai, szervezési ismeretekkel rendelkező funkcionáriusok szükségesek. Akkoriban a nyugati és keleti blokk országaiban ezt a szerepet jogi végzettségű emberekkel játszották. A jogi képzés egyoldalúsága miatt azonban szükséges volt olyan generalisták képzése, aki teljes körűen átlátta a jóléti, szolgáltató aktív közigazgatást. A generalisták megjelenésével a specialisták igazgatási terheiktől megszabadulva, alkotóbb jellegű munkát végezhettek.

Lőrincz Lajos szerint a közigazgatás fejlődéséhez az ország egész szellemi elitjének aktív közreműködése szükséges. Természetesen a tanulmány írója is tudta, hogy közigazgatás mint főhivatás nem mindenki számára vonzó. Ennek az ellenkezésnek a természetes oka, hogy a közigazgatás, egyes sajátosságainál fogva, nem lehet a szakértőknek szakmai karrierjük csúcsa. A sajnálatos okok között pedig szerepelt az illetmények versenyképtelensége, a pályafutás rendezetlensége. A cél, hogy a már meglévő személyi állomány ezen okok miatt ne hagyja ott a közigazgatást, ezzel együtt a szakemberállomány minősége javuljon. Ideális megoldásnak látta Lőrincz a specialisták másodállás, óraadás keretében történő alkalmazásának lehetőségét. Ehhez kapcsolódóan csökkennek az igazgatás költségei, főként a részfoglalkoztatás miatti kevesebb bér okán, de említendő a fluktuáció mértékének csökkenése, ugyanis a specialistáknak sokkal szimpatikusabb lehet ez az alkalmazási forma. Bizonyos állami jellegű feladatoknak ki kell kerülnie a közigazgatás szférájából. Meg kell változtatni a feladatok jellegét és a végrehajtás módszerét, ezzel érhető el az igazgatási munka hatékonysága. Mindenképpen elengedhetetlennek tartotta egy, az operatív irányítás alól felmentett tanácsadói hálózat kiépítését. A tanácsadónak a csúcspozícióban lévő bizalmi szakértőjének kell lennie, aki a tudományt és annak eredményeit közvetíti a vezető felé.

A legfontosabb kívánalomnak azt tartotta, hogy egységes, centrumból vezérelt személyzeti politika alakuljon ki. Példaként szerepel, hogy még a közigazgatás a lehető legcentralisztikusabban épül fel, addig a kiválasztás erősen decentralizált. Központi személyzeti igazgatás nélkül elképzelhetetlennek látta Lőrincz a minőség javítását. Ésszerű továbbképzési rendszer, egységes fizetési rendszer, objektív alapú minősítés, korszerű előléptetési rendszer megteremtése: többek között ezek azok a tényezők, amelyeket Lőrincz Lajos tanulmánya szerint egy központi szerv könnyedén meg tud oldani.

Csáki László 1980-ban megjelent műve alapján a tanácsi szervezet legnagyobb gondja a jól képzett szakemberek nagymértékű fluktuációja. Javasatai a képzett és jó képességű munkaerő stabilizálására irányultak. Az első megoldás, hogy a megüresedett munkakörökbe csak a megfelelő iskolai végzettséggel és képesítéssel rendelkező munkavállalókat lehessen kinevezni. Véleménye szerint a tanácsi dolgozók munkaviszonyának létesítését és megszüntetését a Munka törvénykönyvétől eltérően, szigorúbban kell szabályozni. Vissza kell szorítani a szubjektív elemeket, ugyanis a kutatási adatokból az derült ki, hogy a munkahelyet változtató tanácsi dolgozók 30%-a ugyanolyan munkakörben folytatta pályafutását, amiből kiolvasható, hogy a korábbi vezetéssel és munkahelyi légkörrel voltak csak problémák. A tanácsi bérrendszert meg kell változtatni, ugyanis az nem motivált jobb munkavégzésre. Csáky szerint, ha valaki nem az elvártak szerint dolgozott, azt felelősségre kellett vonni, és ki kellett mondani az alkalmatlanságát. A címek kiosztásának rendszere hibás, mert csak a dolgozók szűk körére terjedt ki. A megszerzett képesítések és bizonyos eltöltött munkában töltött év után alanyi joggá kell tenni a címek elnyerését.

Lőkkös János közgazdasági szempontból elemezte a köztisztviselők korabeli helyzetét, ennek megfelelően javaslati főként a bértáblára vonatkoztak. Az ő álláspontja szerint is jobban kell differenciálni a címrendszert, ezzel erkölcsileg nagyobb elismerést biztosítani a személyi állomány tagjainak. Célszerű rögzíteni és egységesíteni az egyes munkakörökhöz tartozó besorolásokat, ezzel párhuzamosan pedig meg kell szüntetni a minisztériumokban az ügyintézői besorolás középfokú végzettségének oszlopát. Kritikával illette a jubileumi jutalmat, az ugyanis csak legalább 25 munkaviszonyban töltött év után járt, ami nem ösztönözte kellő mértékű ragaszkodásra a munkavállalót.

Fekete György az alapképzéssel szembeni igények újraértékelését javasolta 1980-ban, és indokoltnak találta a közigazgatási közgazdászképzést. Szerinte nem szabad az igazgatási-jogi ismereteket egysíkúan a jogászképesítésre hárítani. A politikai iskolázottságnak is különös fontosságot szánt, amelyet továbbképzésekkel lehet elsajátítani. A hatóságok munkáját kutatóintézeteknek és más, nem hatósági jogkört gyakorló szervezeteknek kell segítenie, ugyanis a szellemi kapacitás növelése elengedhetetlen a korszerű, modern közigazgatás létrehozásában. Érdekes meglátás, miszerint indokolt lehet a tehetséges, néhány éves tapasztalattal rendelkező vállalati szakemberek egy részének kiemelése és közalkalmazotti szolgálatra „vezénylése”. Ugyanez vonatkozik a nyugdíjazott, különleges szaktudású vállalati vezetőkre.

AZ ÁLLAM ÉS AZ ÁLLAMIGAZGATÁS LEHETSÉGES VISZONYA

Összegezve azt lehet mondani, hogy az 1970-es években az állam összetevékenysége a közigazgatásban koncentrált módon jutott kifejezésre. A szocializmus természetéből fakadóan, miként az állam a legfőbb tulajdonos, a közigazgatás szerepe is megnő, minőségi változáson megy át. Az enyhülés éveiben a korabeli tanulmányok hasznosnak és eredményesnek minősítették az állam szolgálatát a szocializmus építésének ügyében. A szakértők felismerték, hogy a korszerűen megszervezett társadalom irányításában az államnak egyre nagyobb szerepet kell szánni. Érdekeség, hogy a tanulmányok

óva intenek a bürokrácia növelésének mint az állami növekedés elérésének egyik lehetséges eszközétől. A célokat nem direkt állami szabályozással, hanem decentralizált szakirányítással és társadalmi elemekkel kívánták elérni. A közigazgatást javíthatónak ítélték azért, hogy tisztázzák, pontosan mit kell és mit célszerű igazgatási eszközökkel megoldani, tehát meg kellett határozni a közigazgatás társadalmi helyét. Az egyik megoldás a tanácsi önállóság növelése.

Az MSZMP korabeli álláspontja szerint a mozgalmi eszközök alkalmazására nagyobb gondot kell fordítani, és ügyelni kell rá, hogy a különböző jellegű tevékenységek ne fonódjanak össze.

Meglepő, hogy egyes gondolkodók szerint a 70-es, 80-as évekre az államigazgatási tevékenységek újabb területekre való becsatornázását károsnak ítélik. A legtöbb vélemény szerint a felmerülő gazdasági problémákra nemcsak igazgatási úton kellene reagálni. Az igazgatási tevékenységeket társadalmiasítani kell, amivel megváltozna a feladatok jellege és a végrehajtás módszere is, és mindezekkel növekednie kell a hatékonyságnak, ezzel együtt az apparátus tehermentesül. Szűkíteni kell a jogalkotással megbízott szervek és szervezetek körét. Az állam és államigazgatás viszonyát fokozatosan át kell alakítani oly módon, hogy a polgári jog eszközeinek szélesebb körű alkalmazása váljon megszokottá. Erősíteni kell a demokratikus ellenőrzést, értve ez alatt az államigazgatás társadalom általi ellenőrzését.

Lakos Sándor szerint az államigazgatási munka eredményeként megszülető döntés-előkészítő anyagok szinte azonos formában kerülnek elfogadásra, ezzel egy de facto ellentmondás alakul ki a hatalmi ágak között. Ennek kiküszöbölésére a testületi jelleget kell erősíteni, valamint ki kell emelni az érdekegyeztetések fontosságát. A szakértő szerint a közigazgatási munka hatékonyabbá tétele érdekében növelni kell a technikai feltételeket, valamint az eljárásokat le kell egyszerűsíteni. Már 1980-ban felmerül a szubszidiaritás igénye, amely következetesen járul hozzá a hatékonyság növekedéséhez és a közigazgatás terheinek csökkentéséhez. Növelni kell a központi szervek felelősségét és önállóságát. Ezzel párhuzamosan a központi szerveknek együtt kell működniük. Ehhez természetesen a hatásköröket pontosan körül kell határolni.

KONKLÚZIÓ

A rendszerváltás után szocializálódott és a közigazgatás-tudomány iránt érdeklődők vagy azt kutatók szemében – ahogy jelen tanulmány szerzőjét is – egyfajta különös misztikum lengte körül a szocialista közigazgatási dolgozó személyét, körülményeit, lehetőségeit. A témában megismert tanulmányok, adatsorok közelebb hozzák jelenünk közigazgatási dolgozóihoz a valóságot.

Az elvitathatatlan, hogy a korabeli írásokban megtett javaslatok nagy része mára megvalósult, vagy legalábbis azok elvi lehetőségei adóttak. A technikai fejlődés magával hozta a hatékonyság növelésének legegyszerűbb eszközeit. Bár az 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról akkoriban mérföldkőnek számított, azonban a mai magyar közigazgatás és személyi állományának körülményei sajnálatos módon nem változtak érezhetően, bizonyos tényezőket figyelembe véve pedig erősen romlottak.

A manapság közigazgatást tanulók és a szférában elhelyezkedni kívánók nagy százaléka tisztában van vele, hogy a szakmája hátrányból indul a versenyszférával szemben. Ezen hátránnak a leküzdésében a mindenkori törvényhozás és kormányzás felelőssége vitathatatlan.

JEGYZETEK

- ¹ Kulcsár László: *Az államigazgatási dolgozók személyi állományának és anyagi-erkölcsi ösztönzőrendszerének szociológiai vizsgálata*. In: A közigazgatás személyi állománya. Szerk.: Fonyó Gyula, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980, 243. o.
- ² Uo. 245. o.
- ³ Uo. 247. o.
- ⁴ Uo. 248. o.
- ⁵ Bély László: *A minisztériumok személyi állományának társadalmi összetétele és anyagi-erkölcsi ösztönzőrendszere*. In: A közigazgatás személyi állománya. Szerk.: Fonyó Gyula, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980, 315. o.
- ⁶ Uo. 316. o.
- ⁷ Bartha Lajos: *Az államigazgatási dolgozók személyi állományának és anyagi-erkölcsi ösztönzőrendszerének pszichológiai vizsgálata*. In: A közigazgatás személyi állománya. Szerk.: Fonyó Gyula, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980, 344. o.
- ⁸ Lőrincz Lajos: *A magyar közigazgatás helyzete, fejlődésének lehetséges irányai*. Állam- és Jogtudomány, XXVI/1., Akadémiai Kiadó, Budapest, 1983, 65. o.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- Csáki László: *A tanácsi vezetők és ügyintézők képessége és fluktuációjának jellemzői*. In: A közigazgatás személyi állománya. Szerk.: Fonyó Gyula, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980, 109–158. o.
- Fekete György: *A közigazgatás távlati létszámszükségletének koncepciója*. In: A közigazgatás személyi állománya. Szerk.: Fonyó Gyula, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980, 217–224. o.
- Kilényi Géza: *Az ügyfél és a hatóság kapcsolatának jogi és politikai aspektusa*. In: Közigazgatás és politika. Szerk.: Bihari Mihály, Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1980, 217–235. o.
- Lakos Sándor: *Közigazgatás és társadalom*. In: Közigazgatás és politika. Szerk.: Bihari Mihály, Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1980, 5–23. o.
- Lakos Sándor: *A tanácstörvény a gyakorlatban*. In: Közigazgatás és politika. Szerk.: Bihari Mihály, Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1980, 24–72. o.
- Lőrincz Lajos: *A közigazgatás és határai*. In: Közigazgatás és politika. Szerk.: Bihari Mihály, Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1980, 73–84. o.
- Szamel Lajos: *Az államigazgatási dolgozók fogalma és jogállásuk szabályozása*. In: A közigazgatás személyi állománya. Szerk.: Fonyó Gyula, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980, 19–76. o.
- Verebély Imre: *Helyi önállóság – felsőbb irányítás*. In: Közigazgatás és politika. Szerk.: Bihari Mihály, Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1980, 150–167. o.

Hamza Gábor

**Észrevételek a politikai
hatalom és erkölcs
kapcsolatáról a rendszerváltást
követő időszakban, különös
tekintettel Kelet- és Közép-
Európára**

**Reflections on the Relationship between Political
Power and Morals in the Period Following the
System-Change with Particular Regard to Central
and Eastern Europe**



Összefoglalás

A rendszerváltást követő átmeneti korszak egyik legfontosabb problémája a közérdek (utilitas publica), a közjó (bonum commune) és a magánérdek (utilitas privata) közötti egyensúly hiánya. A jövő szempontjából döntő súlya van annak, hogy sikerül-e a politikai hatalom morális alapjának megteremtése, ami nyilvánvalóan a hatalom (potestas) legitimációjához kapcsolódik.

DR. HAMZA GÁBOR, tanszékvezető egyetemi tanár, az MTA rendes tagja,
Eötvös Loránd Tudományegyetem (gabor.hamza@ajk.elte.hu).

Summary

The lack of the aequilibrium between the utilitas publica, bonum commune and the utilitas privata constitutes one of the most significant problems in the transition period following the system-change. Regarding the future, undoubtedly decisive role will have the creation of the moral basis of the political power (potestas) based on legitimacy.

A rendszerváltást követő átmeneti korszak egyik legégetőbb problémája a közérdek (utilitas publica), valamint a közjó (bonum commune) és a magánérdek (utilitas privata vagy utilitas privatorum) közötti – egyébként nagyon nehezen meghatározható – egyensúly szinte teljes hiánya. Ennek elsősorban erkölcsi természetű oka van. A jövő szempontjából döntő súlya van annak, hogy sikerül-e egyáltalán a politikai hatalom – mely fogalom alatt nemcsak a kormányon lévők politikai hatalmát kell érteni – morális alapjának megteremtése, ami nyilvánvalóan a hatalom (potestas) legitimitációjának igen nagy jelentőségű kérdésével függ össze.

Ha a társadalom (közvélemény) – Dante Alighierivel szólva, őt felidézve – továbbra is a kétszínűek és a hazugok között „helyezi el” a politikai szférában működők, tevékenykedők nem csekély hányadát, lehetetlen lesz az egyén (individuum) és a társadalom (societas) már korábban felbomlott egységének helyreállítása. A korlátlan hatalmú hobbesi állam megvalósításának elképzelése soha nem kedvezett az egyén és a társadalom közötti harmónia nemes és elengedhetetlenül szükséges ügyének. A polgárok „boldogítását” felülről, úgymond „mesterségesen” megvalósítani törekvő állam létrehozásának törekvése – mint ezt különösen a múlt század, a 20. század igencsak negatív, sőt egyenesen katasztrofális következményekkel járó történelmi tapasztalatai is világosan bizonyították – kudarcra volt, van és lesz nézetünk szerint a jövőben is ítélve.

Más oldalról viszont hiba volna az erkölcs és a hatalom, politikai hatalom antagónisztikus, egymással eleve kibékíthetetlen voltát állítani, ahogyan ezt például Niccolò Machiavelli tette. Az a politikai hatalom ugyanis, amely helyes önmérsékletet tanúsít, s nem érzi feladatának vagy éppen kötelességének a polgár magánszférájába való szüntelen beavatkozást, összeegyeztethető az erkölccsel. A politikai hatalom alatt azonban természetesen nem kizárólag, egyedül az államot, illetőleg az irányító szerepet betöltő végrehajtó (kormány) hatalmat kell érteni.

A politikai hatalom gyakorlásában egyaránt fontos szerepet kapnak az ún. kormánypártok és az ellenzéki pártok (vonatkozik ez értelemszerűen a parlamenti képvisellel nem rendelkező pártokra is). Részei továbbá a politikai hatalomnak, illetve struktúrájának az átalakulófélben lévő és az újonnan alakult társadalmi (civil) szervezetek (NGO-k) is. A társadalom mikrostrukturái kialakításának szabadsága és a már kialakult mikrostrukturák autonómiájának maximális biztosítása – amelyre nem csupán az alkotmányos szabályozás szintjén van szükség – alapvető feltétele a hatalom és erkölcs közötti egység kialakulásának, pontosabban vélt vagy valós ellentétek felszámolásának.

Nem feladatunk ezúttal az erkölcsiség (moralitás) fogalmának sokat vitatott filozófiai fogalmával, értelmezésével behatóan foglalkozni. Éppen csak utalunk arra, hogy az erkölcsöt a politikai hatalom és az erkölcsiség viszonylatában lényegében a hegeli koncepció alapján tűnik célszerűnek megközelíteni. Georg Wilhelm Friedrich Hegelnél ugyanis – diametrálisan eltérően például Immanuel Kant felfogásától, nézetétől – az erkölcsiség (Sittlichkeit) fogalmában az individuális erkölcs társadalmi erkölccsé válik. Ebből következik az, hogy nincs minden korszak, történelmi periódus számára közös, azonos, úgymond „stabil” vagy más kifejezéssel, örök erkölcs. Az erkölcsiség a társadalmi és – tegyük hozzá – gazdasági feltételek, körülmények változásával, módosulásával együtt változó történelmi fogalom.

A hegeli koncepció ilyen módon meghaladja a kanti reflexív, az erkölcsi törvény igencsak absztrakt, s ezért nem sok konkrét tartalommal rendelkező felfogását. Az erkölcsiség Hegelnél hangsúlyozottan az egyén és a társadalom egységét jelenti. Nézetünk szerint ebben a kérdéskörben különösen nagy jelentőséggel – s tegyük hozzá, aktualitással – bír Hegelnek egyik viszonylag fiatalkori, 1802-ből származó, *Über die wissenschaftlichen Behandlungsarten des Naturrechts* című, sajnálatos módon ma már szinte teljesen elfeledett, vagy jobb esetben is igen ritkán hivatkozott tanulmánya.

Mi teszi, vagy inkább teheti lehetővé a politikai hatalom és az erkölcs között mutatkozó ellentét feloldását? Nem utolsósorban a politikai hatalom gyakorlásában részt vevők moráljának, erkölcsiségének kifogástalansága, hatalomgyakorlásának feddhetlensége. Ennek azonban nyilvánvalóan komoly akadályát jelenti az, hogy sok esetben inkább csak elvben, a „princípium” szintjén ismerik el a politikai „elit” tagjai az erkölcsi értékek abszolút elsőbbségét, prioritását. Igen problematikus ebben az összefüggésben az, hogy nincs semmi garancia – még a formálisan megvalósult, intézményes keretekkel rendelkező politikai demokráciában sem – az erkölcsi szempontok, megfontolások elsődleges vagy egyenesen kizárólagos érvényesülésére.

Sok vonatkozásban sajnos az erkölcs szempontjai háttérbe szorulásának lehetünk – tegyük hozzá, szenvedő – tanúi. Ez sajnos nemcsak hazánkra, hanem térségünk – Kelet- és Közép-Európa – legtöbb államára jellemző, általános, úgymond „regionális” jelenség. Ennek oka döntően az, hogy a totalitárius, a társadalmi konszenzust teljes mértékben negligáló, azt szükségtelennek tartó állam hatalmi „elitjének” gyakorlatát követve, az új hatalmi „elit” igen rövid idő alatt igyekszik politikai hatalmának gazdasági „konvertálására”.

Ez döntően arra vezethető vissza, azzal magyarázható, hogy a politikai hatalom birtokosai, gyakorlói nem lehetnek biztosak abban, hogy huzamosabb időn át, esetleg évtizedeken át folyamatosan aktív részesei, birtokosai maradnak a hatalomnak. Reményt nézetünk szerint egyedül az adhat, hogy perspektivikusan remélhetőleg mód lesz a fokozott mértékű állami és társadalmi kontroll megteremtésére, miáltal azok kerülnek hatalmi pozícióba, akik Machiavellit – és másokat, akik hasonló nézetet vallottak és vallanak – megtagadva, a hatalom és az erkölcs összekapcsolásának feltétlen szükségességét vallják.

A jog (ius) és az erkölcs (mos) kapcsolata erősen problematikus volt nem egy esetben már a klasszikus, a görög-római antikvitásban is. A történetíró Tacitus (*Annales*

3.28.1.) hivatkozik arra, hogy Pompeius consullá választását követően (Kr. e. 52) mintegy húsz éven át Rómában állandó békétlenség uralkodott. Erre az állapotra az volt jellemző, hogy a jog és az erkölcs egyaránt háttérbe szorult (ez az ún. non ius és a non mos időszak).

Augustus császár törvényeiben lehet találkozni az optimus status rei publicae kialakítására vonatkozó kísérlettel, ami a ius és a mos közötti egység helyreállítását jelenti. A költő Horatius (*Carmina* 3.24.25-36) fogalmazza meg – talán Kr. e. 27-ben, de minden bizonnyal még Kr. e. 23 előtt – azt a gondolatot, hogy a törvények, tehát a jog erkölcs, erkölcsi tartalom nélkül üresek, és senkinek javára nem válnak („quid leges sine moribus vanae proficiunt”). Tacitus szerint (*Annales* 3.28.2.) Augustus érdeme olyan jog, jogrendszer megteremtése, amely a békét szolgálja („...deditque iura, quis pace et principe uteremur”).

Augustus maga hivatkozik arra (*Res Gestae* 8.), hogy mennyire szoros a kapcsolat a res publica, tehát az állam, az állami intézmények helyreállítása és a jog újjászületése között, melynek során az ősök szokásaihoz, erkölcsihez való visszatérés igen fontos szerephez jut. Augustus császár mint „curator legum et morum” (*Res Gestae* 6.) a törvények és az erkölcs közötti meglazult kapcsolatot is helyreállítja. Ennek hiteles dokumentumai például az uralkodása idejéből származó házassági törvények és a hivatali megvesztegetés visszaszorítására irányuló törvény (lex Iulia de ambitu).

Arisztotelésszel szólva a hatalom rossz formái elkerülésének talán leghatékonyabb eszköze a hatalom és az erkölcs közötti szoros kapcsolat, „szimbiózis” megteremtése. Csakis ilyen módon valósulhat meg az, hogy a polgárok a jövőben ne csupán alattvalók (subditi) legyenek.

A korlátokat nem ismerő állam, az ún. „voracious state”, Thomas Hobbes – aki nem érte meg a „dicsőséges forradalom” (*Glorious Revolution*) győzelmét (1689) – „Leviathan”-ja csakis ilyen módon változtatható meg radikálisan, és válhat a polgárokkal „csak” egyenrangúságot feltételező, partneri kapcsolatban lévő, társadalmi konszenzusra (omónia) épülő, széles körű legitimitást élvező intézménnyé, amely a polgárok (cives) számára áttekinthető struktúrával és értékrenddel bír, nem valami féle rejtelmes, megismerhetetlen, „titkos rendszer” (occultus ordo).

Hamza Gábor

Néhány észrevétel Alekszandr Fjodorovics Kerenszkij tanulmányi háttéréhez és politikai karrierjéhez a (cári) Oroszországban

**Some Remarks on the Educational Background
and Political Career in (Tzarist) Russia of
Alexander Fjodorovits Kerensky**



Összefoglalás

Kerenszkijt 1917. március 15-én nevezték ki igazságügyi miniszterré. Az általa vezetett kabinet 1917. augusztus 6-án lépett hivatalba. A második koalíciós kormány Kerenszkij vezetésével 1917. október 8-án alakult meg. 1917. november 7-én Finnországba menekült. 1918-ban emigrált Angliába, majd onnan Párizsba költözött. Itt szerkesztette a *Dnyi* című újságot. 1940 júniusában Ausztráliába, majd onnan az USA-ba emigrált. Az USA-ban az ügyvédi vizsgát nem tette le. Kerenszkij 1904-ben szerzett diplomát a Szentpétervári Egyetem jogi karán. Ügyvédként működött először Szentpéterváron, majd Moszkvában. Filozófiát és történelmet is tanult.

Summary

Kerensky was appointed on March 15th, 1917 minister of justice. The cabinet led by him entered into office on August 6, 1917. The second coalition government of Ke-

DR. HAMZA GÁBOR, tanszékvezető egyetemi tanár, az MTA rendes tagja,
Eötvös Loránd Tudományegyetem (gabor.hamza@ajk.elte.hu).

rensky was formed on 8th October. 1917. On 7th November, 1917 he fled to Finland. In 1918 he emigrated to London from where he moved to Paris. He edited here the newspaper "Dni". In June 1940 he moved first to Australia and later to the USA. In the USA he did not pass the bar exam. Kerensky graduated from the Faculty of Law of the University of Saint Petersburg in 1904. He practiced law as an attorney first in Saint Petersburg and later in Moscow. He studied also philosophy and history.

II. Miklós cár (1894–1917) a negyedik Állami Dumát (oroszul: Goszudarsztvennaja Duma) 1917. március 12-én Mogiljevben (jelenleg Fehéroroszországban, azaz Belorussziában található Mogiljev), az orosz birodalmi (cári) hadsereg főhadiszállásán (sztavka) oszlatta fel. II. Miklós 1917. március 15-én mondott le a trónról, sajátos módon kétszer is, mégpedig ugyanazon a napon.

Alekszandr Fjodorovics Kerenszkijt, aki 1881. május 4-én Szimbirszben született, 1917. március 15-én nevezték ki a kormány (Ideiglenes Kormány, Vremennoje Pravitel'stvo) igazságügyi miniszterévé. A kormány az Alkotmányos Demokrata Párt, azaz (másként, rövidített formában) Kadet Párt („alkotmányos demokraták”, konsztitucionnűje demokratü) és a Georgij Jevgenyevics Lvov herceg (knjaz) (1861–1925) vezette Oktobrista Párt („alkotmányos monarchista”, „oktobrisztü”) képviselőiből, híveiből állt. Említést érdemel, hogy Alekszandr F. Kerenszkij még 1917 februárjában bejelentette, hogy csatlakozott a Szociálforradalmár Párthoz (a baloldali „Parasztpárt”), azaz (másként) Eszer Párthoz („szociálforradalmárok pártja”, szocialnűje revoljucionyerü). Kerenszkijt a februári forradalom idején a Petrográdban megalakult Munkás- és Katona Küldöttek Tanácsa (Szovjet) helyettes elnökének is megválasztották. Ilyen módon 1917. március 15-ével kezdődően egyszerre töltött be két magas, komoly befolyást, hatalmat jelentő kormányzati funkciót. Politikai súlya ezáltal kivételesen nagy volt a cári rezsim megdöntését követő hónapokban.

Említést érdemel, hogy 1917 márciusában az Ideiglenes Kormány igazságügyi miniszteri posztjára Vaszilij Alekszejevics Maklakov (1869–1957), aki a Kadet Párt tagjaként 1907-ben Moszkva város képviselőjében a második Állami Duma képviselője lett, volt a másik jelölt. Vaszilij A. Maklakov Moszkvában Sir Paul Vinogradov (1854–1925), a jurisprudence és a jogtörténet nemzetközi hírű művelőjének volt a tanítványa. Doktori értekezésének tárgya az ókori Athén politikai intézményrendszere volt. Maklakov végül az Ideiglenes Kormány mellett működő, tanácsadó funkciót betöltő jogi bizottság tagja lett. Komoly szerepet vállalt az Alkotmányozó Nemzetgyűlés előkészítésében is, amelynek tagjául választották. 1917 októberében Oroszország párizsi nagykövete lett, mely funkciót nyolc éven át, 1925-ig töltötte be. Franciaország ugyanis ebben az évben ismerte el a Szovjetuniót. Vaszilij A. Maklakov a jogtudomány jeles művelője, több monográfia szerzője volt. Maklakov 1957-ben Németországban, Badenben hunyt el. Említést érdemel, hogy Vaszilij A. Maklakov Nyikolaj Alekszejevics Maklakov (1871–1918), az 1912 és 1915 között a cári kormány igazságügyi miniszteri tárcája birtokosának testvére volt.

Kerenszkij emellett az állami, azaz kabineti poszt mellett, 1917. május 18-ától kezdve, a (második), Georgij J. Lvov herceg vezette koalíciós kormányban a hadügyminiszteri, valamint az igazságügyi miniszteri tárca birtokosa is volt. Hangsúlyoznunk kell, hogy ennek a – mai, modern kifejezést használva, „balra tolódott” – kormánynak már a Mensevik Párt („szociáldemokraták”) és az Eszer Párt képviselői is tagjai voltak.

1917. július 22-én, G. J. Lvov herceg miniszterelnöki posztról való lemondását követően, Kerenszkij lett (a második) miniszterelnök az orosz Ideiglenes Kormányban. Az Alekszandr F. Kerenszkij vezette kabinet 1917. augusztus 6-án lépett hivatalba. A második koalíciós kormány Kerenszkij vezetésével 1917. október 8-án alakult meg. Alexander F. Kerenszkij egyúttal az orosz hadsereg főparancsnoka („legfőbb parancsnok”) is volt. A kormány 1917. szeptember 14-én hirdette ki, proklamálta széles népi támogatással a köztársaságot Oroszországban, azaz deklarálta a monarchia, a korábbi cári birodalom (carsztvo) megszűnését.

Fontosnak tartjuk megemlíteni, hogy Alekszandr F. Kerenszkij a trudovik párt (más néven: trudovaja grupa, „munkáscsoport”), mely 1905-ben az Eszer Pártból vált ki, képviselőként lett tagja a negyedik (utolsó) Állami Dumának 1912-ben. Kerenszkijt Volszk város (a Volga folyó jobb partján elhelyezkedő kisváros Szaratov kormányzóságban található) küldötteként választották meg.

Meg kell jegyezni, hogy Alekszandr F. Kerenszkij politikai hovatartozása, orientációja többször is „változón” ment keresztül, amelyben nagy valószínűséggel a rendkívül gyorsan, szinte naponta változó politikai helyzet is, Kerenszkij személyisége, „alkalmazkodóképessége” mellett, komoly szerepet játszhatott.

A bolsevik hatalomátvétel napján, 1917. november 7-én (ónaptár szerint: po sztaromu sztyilju, október 25-én), Kerenszkij először Finnországba menekült, ahol több hónapon át tartózkodott. 1918-ban emigrált Angliába, és Londonban telepedett le. Alekszandr F. Kerenszkij később Franciaországba (Párizsba) költözött, ahol komoly kampányt folytatott az Oroszországban kialakult kommunista, bolsevik (totalitárius) rendszer ellen. Párizsban szerkesztette a *Dnyi* (Napok) című újságot, amely Párizsban és Berlinben jelent meg. Kerenszkij 1940 júniusában, még Németország Franciaország elleni katonai invázióját, pontosabban Párizs elfoglalását (1940. június 14.) megelőzően Ausztráliába, majd Ausztráliából az Amerikai Egyesült Államokba (USA) emigrált.

Kerenszkij az Egyesült Államokban, Kaliforniában a Stanford Egyetemen dolgozott. Gyakran tartózkodott New Yorkban is, ahol a Columbia Egyetemen is folytatott kutatómunkát. John Hazard (1909–1995), a New York-i Columbia Egyetem professzora jól ismerte őt. Erről e sorok szerzőjével beszélt is. Alekszandr F. Kerenszkij a Columbia Universityn nagy valószínűséggel Charles Szladitscsal (1911–1986), aki a Parker School of Foreign and Comparative Law jeles munkatársa (is) volt. Az ügyvédi vizsgát (bar exam) Kerenszkij nem tette le, ezért ügyvéd (attorney at law) nem lehetett az USA-ban. Csekély honorárium fejében azonban dolgozott, mint az orosz nyelvben és jogban járatos szakértő, neves New York-i ügyvédi irodákban.

Alekszandr Fjodorovics Kerenszkij New Yorkban hunyt el 1970. június 11-én.

Alekszandr F. Kerenszkij 1904-ben szerzett diplomát a Szentpétervári Egyetem jogi karán. Mielőtt „hivatásos politikus” lett, pontosabban politikai tevékenységet kezdett

kifejteni, Kerenszkij jogászként, ügyvédként működött először a cári birodalom fővárosában, Szentpéterváron (Sankt Petersburg, 1914-től, az 1. világháború kitörését követően Petrográd), majd Moszkvában. Valószínűleg Moszkvában lett tagja az ügyvédi kamarának.

Kerenszkij 1899-ben rendes hallgatóként iratkozott be a szentpétervári császári (cári) egyetemre (imperatorszkij unyiverszityet). A szentpétervári felsőfokú tanintézetet I. Sándor cár (1801–1825) a 19. század második évtizedének végén, 1819-ben emelte egyetemi rangra. Első rektora a magyar Balügyánszki Mihály (1769–1847), Szentpétervárra érkezése előtt a nagyváradi jogakadémia tanára volt. Hangsúlyoznunk kell, hogy a szentpétervári egyetem elődje, mint tekintélyes tanintézet, már korábban is létezett.

Alekszandr F. Kerenszkij mielőtt beiratkozott volna a jogi karra, filozófiát és történelmet, beleértve a klasszikus filológiát is, tanult. Úgy véljük, bár nem vagyunk ebben megfelelő adatok hiányában biztosak, hogy legalább négy féléven (szemeszteren), azaz két tanéven át folytatott ezen a karon tanulmányokat. Azonban nem fejezte be tanulmányait a szentpétervári állami („birodalmi”) egyetem bölcsészettudományi karán. Nézetünk szerint nagy a valószínűsége annak, hogy Alekszandr F. Kerenszkij doktori disszertációja a római joghoz (rimszkoje pravo), római közzjoghoz (rimszkoje publicsnoje pravo) vagy magánjoghoz (rimszkoje csasztnoje pravo) kapcsolódó témát, esetleg annak egyik intézményét, konstrukcióját dolgozta fel. Erre széles körű műveltsége, idegen nyelvekben, így a latin és klasszikus görögben való jártassága kétségtelenül képesítette. Úgy véljük, hogy ebben a vonatkozásban a Szentpétervári Állami Egyetem (az 1948 és 1989 közötti periódusban Lenyingszki Goszudarsztyvennyüj Unyiverszityet imenyi Zsdanova) levéltárában volna szükséges kutatást végezni. Nem tűnik valószínűtlennek, hogy az egyetem archívumában, levéltárában még megvan, fellelhető Alekszandr F. Kerenszkij doktori értekezése kézirat formájában.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Gábor Hamza: *Entstehung und Entwicklung der modernen Privatrechtsordnungen und die römischrechtliche Tradition*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2009, 525–526. o.
- James E. Hassell: *Russian Refugees in France and the United States Between the World Wars*. Diane Pub Co., 1991.
- Manfred Hildermeier: *Die Sozialrevolutionäre Partei Russlands. Agrarsozialismus und Modernisierung im Zarenreich*. Köln, 1978.
- Manfred Hildermeier: *The Russian Socialist Revolutionary Party Before the First World War*. St. Martin Press, New York, 2000.
- Robert H. Johnston: *New Mecca, New Babylon. Paris and the Russian Exiles, 1920–1945*. McGill-Queens's University Press, 1988.
- Anthony Kröner: *The Debate between Miliukov and Maklakov on the Chances for Russian Liberalism*. *Revolutionary Russia*, Vol. 7, Nr. 2., 1994, 239–271. o.
- Vaszilij A. Maklakov: *Pervaja Goszudarsztyennaja Duma. Voszpominanyija szovremennyika*. Saját kiadás, 1939.
- Vaszilij A. Maklakov: *Iz voszpominanyij*. New York, 1954.
- Vaszilij A. Maklakov: *The First State Duma. Contemporary Reminiscences*. Indiana University Press, Bloomington, 1964.
- Ernest J. Simmons: *Two Types of Russian Liberalism. Maklakov and Miliukov*. In: *Continuity and Change in Russian and Soviet Thought*. Harvard University Press, Cambridge, 1955, 129–143. o.

Sebestény Sándor

Zord idők a Felvidéken és Erdélyben 1918-ban

**Dark Times in the Uplands
and in Transylvania, 1918**



Összefoglalás

Magyarországon a zord idők folytatódtak 1918. október 31-e, a Magyar Nemzeti Tanács megalakulása után is. A Károlyi Mihály által vezetett „őszirózsás forradalom” kormányának első honvédelmi minisztere, Linder Béla (volt tüzér törzskari ezredes) hírhedt programadó beszédében – a hon védelmét félresöpörve – meggondolatlanul kijelentette: „Nem kell hadsereg többé! Soha többé nem akarok katonát látni!” Helyette nemzetőrséget akart szervezni azzal a céllal, mely képes „ezredéves hazánkat, a sokat szenvedett népet és ennek jólétét mindennemű rabló és csőcselék garázdálkodásától megóvni”. Tíz napig volt hivatalában, ezalatt katonailag védhetetlenné vált hazánk: lefegyvereztek legalább 1 200 000 harcedzett honvédet és közös hadseregbeli katonát.¹ Az őt követő Bartha Albert miniszter (november 9. és december 12. között) szakított elődje pacifista politikájával, és megkezdte a honi haderő újjászervezését: az ország számára engedélyezett létszámnak megfelelően 1918. november végére mintegy 30 ezer főt sikerült besoroztatni. Jelen tanulmány Erdély 1. világháború utáni történetével foglalkozik.

Summary

Harsh times continued in Hungary after 31 October 1918, the foundation of the Hungarian National Council. In his infamous programme speech, Béla Linder, the first defence minister of the government established during the “Aster Revolution” led by

DR. SEBESTÉNY SÁNDOR, történész, ny. országgyűlési szakfőtanácsos, főiskolai docens (historicusdr@gmail.com).

Mihály Károlyi, unwisely declared: “We do not need an army any more! I do not want to see a single soldier again!” Instead, he wanted to organise militia to defend “our thousand-year old country, our people who have suffered a lot and from the ravage of all kinds of robbers and rabble”. Linder was in office only for ten days, but within this short time managed to completely render the country completely defenceless: he mobilised 1,200,000 battle-hardened soldiers from the Hungarian and the Common Austro-Hungarian Armies. His successor, Albert Bartha started reorganisation and by the end of November 1918, approximately 30 thousand people had been enlisted in accordance with the headcount authorised for Hungary.

ELŐSZÓ

Az 1867-es kiegyezés következtében létrejött Osztrák–Magyar Monarchia 1918 őszén végnapjait élte. A hadszínterekről, sokszor alakulataiktól elszakadva özönlöttek hazafelé a közös hadsereg és a magyar királyi honvédség katonái. E válsághangulatot hűen tükrözte az Osztrák–Magyar Monarchia utolsó közös külügyminiszterének, ifj. gróf Andrássy Gyulának válaszelevele, melyet 1918. október 27-én intézett Thomas Woodrow Wilsonhoz, az Amerikai Egyesült Államok elnökéhez. Ebben egyértelműen utalt a monarchia államvezetésének elhatározására, hogy kész megkötni a fegyverszüneti egyezményt a szövetséges antanthatalmakkal. A levél a kettős monarchia népségének sokszínűségére utalva azt is kilátásba helyezte, hogy a wilsoni elvek szellemében fogják biztosítani a nemzetek és nemzetiségek számára az önrendelkezési jog gyakorlását. A levél háttérében a kettős monarchia föderalista átalakításának koncepciója állt, melyet I. (IV.) Károly osztrák császár és magyar király 1918. október 18-án Bécsben, kiáltványban hozott nyilvánosságra. Ebben szerepelt az a felhívás, hogy az államalkotó népek és nemzetiségek alakítsák meg nemzeti tanácsaikat.² Az uralkodó e kiáltványa a magyar történeti alkotmány értelmében Magyarországra jogilag ugyan nem vonatkozott, de a tényleges helyzet az volt, hogy az országban a nemzetiségek centrifugális törekvései, az elszakadást kívánók aknamunkája egyre erőteljesebb volt. A napi események hamar túllépték az uralkodói manifesztumban megfogalmazott kereteket: gróf Tisza István beismerése a magyar képviselőházban a központi hatalmak vereségéről 1918. október 17-én, a hazai közvélemény előtt is sokkhatásszerűen tette világossá, hogy a radikális politikai változások elkerülhetetlenek.

Szinte ezzel egyidejűleg valamennyi hazai nemzetiség emigrációban élő politikusai fokozták manőverezési akcióikat. A Magyarország iránt mindenkor oly lojális rutén testvéreinknek az USA-ban élő képviselői, a Ruszinok Amerikai Néptanácsának küldöttsége egyenesen Wilson elnöktől kért meghallgatást. Erre 1918. október 21–22-én sor is került, a megbeszélés informális jellegű volt csupán. Ezután Gregory Zhatkovych ügyvéd (korábban a General Motors jogtanácsosa) irányításával a ruszin Néptanács 1918. október 23-án belépett s ezáltal tagja lett a Közép-európai Demokratikus Szövetségnek (Mid-European Democratic Union). Ennek elnöke Thomas G. Masaryk volt,

aki mindent elkövetett Magyarország szétदारabolásáért, és később becsapta rutén testvéreinket is. (Zhatkovych a csehszlovák uralom alatt Kárpátalja első kormányzója lett, majd visszament az USA-ba, de a 2. világháború alatt ismét kollaborált az emigráns csehszlovák ideiglenes kormánnyal.)

Betetőzte az 1. világháború végén kialakult zilált politikai válságfolyamatot I. Károly osztrák császár 1918. november 11-én kibocsátott „nevezetes” Schönbrunni nyilatkozata, melyben lemondott az osztrák császári jogok gyakorlásáról. Két nappal később IV. Károly már magyar királyként jelentette be az 1918. november 13-án kiadott ún. Eckartsau nyilatkozatában, hogy uralkodói jogainak gyakorlását hazánkban is felfüggeszti. A király proklamációja így fogalmazott: „...minden részvételtől az államügyek vitelében visszavonulok, és már eleve elismerem azt a döntést, mely Magyarország jövődő államformáját megállapítja”. E nyilatkozat sem volt a magyar alkotmányos előírások szerint jogszerű, hiányzott róla az illetékes magyar miniszter ellenjegyzése, illetve az Országgyűlés mindkét házának beleegyező nyilatkozata, de a rendkívüli helyzettel magyarázható a döntés.

Magyarországon a hatalmat átvevő Magyar Nemzeti Tanácsot 1918. október 24-én alakította meg a Károlyi Mihály vezette Függetlenségi és 48-as Párt, az Országos Polgári Radikális Párt és a Magyarországi Szociáldemokrata Párt. Szinte az első naptól szembe kerültek a szerteágazó megoldatlan nemzetiségi kérdéssel.

Hazánkban a szlovákok léptek kezdeményező gyorsasággal: a Szlovák Nemzeti Tanács Turócszentmártonban már 1918. október 26-án létrejött. S amikor 1918. október 28-án Prágában a Cseh Nemzeti Tanács deklarálta a csehszlovák állam megalakítását, a szlovákok október 30-án sietve bejelentették csatlakozásukat. Ez persze már korábban egyeztetett lépés volt, hiszen Csehszlovákia mint államalakulat megalakítását jól előkészítette az 1918. október 14-én Genfben megalakult – párizsi székhelyű – cseh emigráns kormány. Az első csehszlovák nemzetgyűlés 1918. november 14-én ült össze, ezen a cseh és szlovák pártok delegátusai kimondták a Habsburg–Lotaringiai-ház detronizálását, és kikiáltották a köztársaságot. A Csehszlovák Köztársaság első, a parlament által megválasztott elnöke Thomas G. Masaryk lett. A kormányfői tisztséget Karel Kramář kapta, míg a külügyminiszteri tárca birtokosa Edvard (Eduard) Beneš lett. A változékony politikai viszonyok miatt a nemzetgyűlési választásokat elhalasztották, így a csehszlovák alkotmányt csak 1924-ben hagyta jóvá a nemzetgyűlés.

A csehszlovák állam határainak megállapítása a széles körű alkudozások miatt elhúzódott, ezért Masaryk csak 1918 decemberében, a csehszlovák ideiglenes demarkációs vonalak kijelölése után tért vissza Prágába, Beneš pedig csak 1919 tavaszán követte. Ekkor már körvonalazódott a később deklarált döntés, Csehszlovákia megkapja egész Észak-Magyarországot és Kárpátalját. A cseh katonai egységek – három tartományukból – már 1918 őszén benyomultak hazánk északi régiójába: Zsolna, Ruttka, Nagyszombat és Malacka térségébe. Jellemző, hogy ezzel mit sem törődve az illetékes antantparancsnokság a magyar kormányt szólította fel – területileg pontosan körül nem határolt módon – hazánk északi területrészeinek kiűrtésére. S miután csapataink kivonultak a térségből, 1918. december 12-én kikiáltották Kassán a Szlovák Köztársaságot, melyet aztán maguk a csehek tiportak el. Ez a bábállami kísérlet múló epizódnak

bizonyult, a fergetegben bevonuló, antantisztek vezényelte cseh legionáriusok véres harcban egyszerűen felszámolták. Így biztosították, hogy a kiszemelt terület betagozható legyen az általuk kigondolt cseh–szlovák államba.³

Az is kikristályosodott, hogy Románia annektálhatja Erdélyt, a Partiumot, a Tiszántúl keleti szegélyét és a Bánát keleti felét is. A horvát nemzetgyűlés pedig Zágrábban 1918. október 29-én kinyilvánította Horvátország függetlenségét és csatlakozását egy új délszláv államhoz. Hivatalosan 1918. december 1-jén került kikiáltásra a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság (Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca), mely 1929. október 3-ig szerepelt e néven. A szlavón részek mellett a Bánát nyugati fele, sőt a Bácska nagyobb része is bekebelezésre került.

A győztesekkel kollaboráló közép-európai politikusok további területi igényekkel is előálltak: Csehszlovákiát össze akarták kötni az Adria térségével, mindezt egy Nyugat-Dunántúlon áthaladó korridor létesítésével. A csehszlovákok a salgótarjáni szénmedencét, továbbá Vác, Miskolc és a Bodroghöz átcsatolását is szorgalmazták. A románok az 1916-os bukaresti szerződés minden pontjához mereven ragaszkodva követelték a román–magyar államhatár kialakítását, de szorgalmazták a Szeged, Orosháza és Debrecen környékének és a Partium jó részének annektálását is. Itt érdemes megemlíteni, hogy Ausztriában a morvaországi születésű Karl Renner vezetésével szocialista jellegű rezsim jött létre. Az Osztrák Köztársaság első államkancellárja 1918. november 12-től Renner lett, s irányításával már 1918. november közepén igényt jelentettek be a nyugat-magyarországi Őrvidékre (mai szóval Burgenlandra), amit később a győztes antant teljesített.⁴

Ilyen politikai törekvések közepette nem tanulság nélküli felvillantani, hogy 1918 őszén miként vélekedett Felső-Magyarország és Erdély lakossága jövő sorsuk kilátásairól. Mennyire ellentmondásos kép alakult ki a nemzeti kérdés kezelését illetően a politikai szerephez jutó, internacionalista alapállású szociáldemokraták soraiban. (Ez később, a Sopron hovartartozásáról szóló 1921. decemberi népszavazás kapcsán is kitűnt, amikor a helyi szociáldemokraták plakátjaikon az Ausztriához való csatlakozásra buzdítottak!)

KÁRPÁTALJÁRÓL JELENTETTÉK

Máramaros vármegye törvényhatósági bizottsága 1918. október 21-én rendkívüli közgyűlést tartott Máramarosszigeten. Ezen dr. Stefán Ágost rahói ügyvéd képviselői indítványt terjesztett elő, amelyben így fogalmazott: „...a közeli hetekben az Ausztriában élő [Galíciára utalás] ukrájnok [ukránok] nyíltan fejezték ki azon akarataikat, hogy a magyarországi ruthének lakta magyar területek hasítottassanak ki a Magyar Szent Korona országaiból, és csatoltassanak Ukrajnához.” Erre válaszul a vármegye törvényhatósági bizottsága jelentse ki, javasolta az előterjesztő, hogy „a legerélyesebben tiltakozik Magyarország területi integritása ellen intézett eme támadás miatt”. Egyben kéri a megyegyűlés tagjait, határozottan álljanak ki a hazánkban élő „ruthén ajkú honpolgárok” mellett. Igazán szép fogalmazásban jelentette ki: „...a ruthéneket, Rákóczi katonáinak ivadékait a közös történelmi múlt és tradition [tradíción], rokoni

köteléken kívül a jó és balsorsban kifejlődött és megedződött testvéri szeretet fűzi össze a magyarsággal, elszakíthatatlan kapcsolatokkal.” Az indítványt a vármegye közgyűlésének tagjai határozat formájában azonnal elfogadták, és felterjesztették Wekerle Sándor miniszterelnökhöz.⁵

Ennek közvetlen politikai következménye akkor nem lett, mert hamarosan kormányfőváltás következett be Budapesten. Wekerle Sándor ugyanis 1917. augusztus 20-tól már harmadszor volt magyar miniszterelnök, de most végleg megvált tisztségétől. Wekerle 1918. október 30-án délelőtt 10 órakor búcsúzott el a legfőbb kormányhivatal tisztviselőitől. Tőle a miniszterelnökség vezetését futaki gróf Hadik János vette át, az egykori hivatásos huszár főhadnagy. Neki már kormányának összeállítására sem volt ideje, mert közben 1918. október 31-én győzött az „őszirózsás” *forradalom*. Hadik, „a közzététel nélkül kinevezett, de esküt nem tett miniszterelnök” csupán 17 órán át gyakorolta hivatali jogkörét, október 31-én, hajnali 3 órakor lemondott. Ezután József főherceg, a királyt teljhatalommal helyettesítő kormányzó mint „homo regius” – az uralkodó IV. Károly király jóváhagyásával – gróf Károlyi Mihályt nevezte ki miniszterelnöknek. Károlyi tehát 1918. október 31-én lett Hadik utódja a miniszterelnöki székben, kormányának tagjai viszont a Wekerle-kormány minisztereit követték hivatalaikban. Gyakorlatilag ekkor került leváltásra Wekerle Sándor is belügyminiszteri pozíciójából.

Nem sokkal Károlyi Mihály gróf hivatalba lépését követően Bereg vármegye központjából, Beregszászról érkezett meg egy figyelemre méltó állásfoglalás a magyar fővárosba. Az előbb idézett máramarosi állásfoglalással teljesen rokon tartalmú volt. Ebben a beregiek beszámoltak a miniszterelnökségnek az 1918. november 6-i megyei közgyűlésükről, melyen napirendre került a helyi ruszinok hazafias kiáltványa. Ez egyértelműen megerősítette, hogy a számarányukat tekintve is jelentős lélekszámú ruszin nemzeti kisebbség mennyire lojális Magyarországhoz. A vármegye összlakossága 1900-ban 208 679 személy volt, ebből 95 398 (45,7%) ruszin, míg 93 198 (44,7%) magyar nemzetiségű volt, de 18 639 (8,9%) német is élt a megyében. A közgyűlésen ismertetett kiáltványban a ruszinok így írtak: „...kijelentjük, hogy az ukránok, a galícizai ruthének azon törekvése ellen, hogy minket Magyarországtól elszakítva Galícziához, jobban mondva egy létesítendő ukrán államhoz csatoljanak – a leghatározottabban tiltakozunk”.⁶

S az sem feledhető, hogy ezt követően, 1918. november 9-én Ungváron létrejött a 35 tagú ruszin ráda (néptanács), amelynek tagjai Magyarország területi sérthetlenségének elvét továbbra is vallották. S nem maradtak el a gyakorlati lépések sem: 1918. november 19-én ruszin küldöttség kereste fel Jászi Oszkárt, a Magyarországon élő nemzetek önrendelkezési joga előkészítésével megbízott minisztert, budapesti hivatalában. Átadtak neki egy emlékiratot, amelyben kérték, hogy „a kultuszminisztériumban állítsanak fel egy ruthén ügyosztályt és a budapesti Tudományegyetemen egy ruthén tanszéket”. Jászi egyetértett a kéréssel, és átíratához, melyet a Vallás- és Közoktatási Minisztériumhoz intézett, hozzáfűzte: „a legmelegebben pártolom”.⁷ A Kultuszminisztérium illetékes humánpolitikai személyügyi osztálya 1918. december 5-én már meg is tette személyi javaslatát. A létesítésre kerülő ruszin ügyosztály élére, osztályta-

nácsoosi rangban dr. Sztripszky Hiador okleveles középiskolai tanárt, a Magyar Nemzeti Múzeum „őrét” javasolta kinevezni. Az előterjesztésre 1918. december 9-én már meg is érkezett a jóváhagyás: Lovászy Márton vallás- és közoktatásügyi miniszter aláírta a kinevezéseket. Sztripszky a Tanácsköztársaság alatt is ott maradt a ruszin népbiztosságon, a Miniszterelnöki Hivaltól csak 1922-ben nyugdíjazták. A ruszin delegáció másik felvételére is pozitív lépés történt; a Pázmány Péter Tudományegyetemen felállítottak egy ruszin tanszéket, és élére tanszékvezetőnek dr. Bonkáló Sándor egyetemi magántanárt nevezték ki, aki 1924-ig, a tanszék megszüntetéséig folytatta az oktató-nevelő munkát.

A magyar kormányzat a jelentős számú ruszin lakos által lakott „északkeleti-felvidékkel” kapcsolatban több rendezési tervet is előterjesztett, melyek személyi feltételeit is megteremtette. A Károlyi-kormány 1918. december 1-jén Szabó Oresztet kinevezte a hazai ruszinokhoz rendelt kormánybiztosnak, mint indokolták, „a magyarországi rutén nemzet önrendelkezési joga gyakorlásának előkészítésére”. Ő járatos volt kormányzati ügyekben, hiszen korábban Ung megye kormánybiztosa és belügyminisztériumi osztálytanácsos volt.

A törvényi szabályozás sem késlekedett: az Országos Törvénytarban 1918. december 25-én kihirdetésre került az 1918. évi X. néptörvény, *A Magyarországon élő ruszin (ruthén) nemzet autonómiájáról* címmel.⁸ Ez kimondta: „A Magyarországon élő ruszin (ruthén) nemzetet saját beligazgatásának, igazságszolgáltatásának, közművelődésének, vallása gyakorlatának és nyelve használatának körében mind törvényhozási, mind kormányzati tekintetben teljes önrendelkezési jog illet meg.” A Magyar Népköztársasággal közös ügyek: „külügy, hadügy, pénzügy, állampolgárság, magánjogi és büntetőjogi törvényhozás, továbbá a gazdasági, a közlekedési és szociálpolitikát érintő ügyek.” A 2. § szerint: „Ruszka Krajna határait a nemzetközi békeértekezlet végleges döntéséig ideiglenesen a Magyar Népköztársaság és Ruszka Krajna küldötteiből álló vegyes bizottság állapítja meg.” Az autonóm terület (kormányzóság) központja Munkács lett. A Budapesten székelő Ruszka Krajna minisztérium élére 1918. december 29-én a miniszterrel előléptetett Szabó Oreszt került. A kinevezett kormányzó tisztségét Avgusztin Stefán kapta.

Már Berinkey Dénes miniszterelnök kormányzása alatt történt, hogy Szabó Oreszt 1919. március 4-én elrendelte a tartományi választást Ruszka Krajnában. Ennek eredményeképpen alakult meg 1919. április 8-án, Munkácson a tartománygyűlés, melynek legfelsőbb állami ellenőrző szerve Ruszka Krajna kormánytanácsa lett. Mindkettő azonban rövid életűnek bizonyult: a tartománygyűlés második ülésére 1919. április 17-én került sor, melyet demonstratív céllal a munkácsi városi direktórium karhatalommal feloszlattott.⁹

DR. RAFFAY SÁNDOR ÁG. EVANGÉLIKUS PÜSPÖK LEVELE ZÓLYOMBÓL

A trianoni békediktátum döntése következtében Bereg vármegye átkerült Csehszlovákiához, hasonlóképpen Zólyom vármegye is. Az utóbbi még az első bécsi döntés után sem térhetett vissza az anyaországhoz. Itt a lakosság többségében szlovák volt: az

1910-es népszámlálás szerint az összeírt 133 700 személy közül 113 294-en (84,74%) vallották magukat szlováknak, míg 16 509-en (12,35%) voltak magyarok.

Nem tanulság nélküli e szlovák többségű megye székhelyéről, Zólyom rendezett tanácsú városból 1918. november 24-én keltezett levele nagytiszteletű dr. Raffay Sándor ág. evangélikus püspök úrnak. Levelét Budapestre, a magyar miniszterelnökségre címezte. Pontos helyzetjelentésben számolt be a térség politikai viszonyairól: „Zólyom és környéke hangulatán ma a Magyar Nemzeti Tanács uralkodik. E tanácsban a pánzlávok vezetői is benne vannak. A tanács elnöke Licskó Samu evangélikus lelkész, akit a vasúti alkalmazottakból alakult szocialisták erőszakoltak az elnökségre. A helyzet ura tehát ma Licskó. Végtelenül megnehezíti azonban az ő hatását az a körülmény, hogy az itteni szociáldemokraták még mindig az általános és nem a nemzeti jelszavakat hangoztatják. Színmagyar emberek is csupa régi jelszavak rabságában akaratlanul is erősítik a nemzetiségek álláspontját, mikor nyíltan hangoztatják, hogy nekik mindegy, akármiféle országba tartozzanak is, csak a munkabér, a jólét stb. biztosítsa az ember megelégedését”. E felfogás ellensúlyozására kéri a püspök a magyar kormányt, hogy sürgősen küldjön ki „tótul jól tudó” agitatív erejű hivatalnokokat, akik „a szocialistákat a nemzeti alapra vezetnék, s az ország integritásának gondolatát velük elfogadtatnák”.¹⁰ Eklatáns példája e levél annak, hogy mennyi tévhit keringett e tájon, nem csoda, hogy a püspök úr jó szándékú nemzeti céljai eredménytelenek bizonyultak.

ERDÉLYI HELYZETJELENTÉSEK

Nem volt vigasztalóbb a helyzet Erdélyben sem, ez derül ki dr. Eöttevényi Olivér főispánnak az erdélyi Lugosról 1918. november 6-án keltezett feljegyzéséből. Krassó-Szörény vármegye köztiszteletben álló kitűnő főispánja így írt: „A zavargások sok helyütt oly mértéket öltöttek, hogy a hatóságok velük szemben tehetetlenek voltak, és néhány helyről a főszołgabírák, még többről pedig a közjegyzők menekülni voltak kénytelenek, hogy életüket megmenthessék.” Majd utalt arra, hogy a „fékevesztett tömeg, amely eleinte csak az állomáshelyéről elbocsátott fegyveres katonákból állott, lassanként az otthonlevő népet is a maga céljainak nyerte meg”. Nemcsak a hatósági helyiségeket tették „pusztítás tárgyává”, hanem minden olyan tényező ellen fordultak, amelyben „vagyonni jóléte miatt ellenségét látta”. Részletezte a hazardírozásokat, a tömeg „a falukban lévő úri házakat és üzleteket kifosztotta, a marhákat elkergette”. Nem lehet azt állítani – derülnek ki soraiból –, hogy „ennek valamelyik nemzet ellen irányuló éle volna, amennyiben tisztán román községekben is történtek fosztogatások”. A helyzet rendezésére azt javasolta, hogy mivel karhatalom nem áll rendelkezésre, ezért szerinte „arra kell törekednünk, hogy maga a polgárság álljon össze és szervezkedjék polgár-, ill. nemzetőrsegekbe”. Arra is felhívta a figyelmet, hogy a megye lakosságának háromnegyed része román, és „már megindult olyan mozgalom, mely szerint határozott román nemzeti színezettel szervezzenek milíciászerű katonaságot”. Ez utóbbi a magyarság és németség körében „aggodalmat keltett”, attól tartanak, hogy ellenük irányul. A Lugoson nemrég alakult nemzetőrsegségnek kevés tagja van, a románok nem léptek be abba – rögzítette az addigi helyzetet a rendkívül gyakorlott és nemzethű főispán.¹¹

Arról is beszámolt, hogy összehívott egy tanácskozást a nemzetiségek vezetőinek részvételével. Ezen a legmarkánsabb véleményt dr. Braniste Valér (Valer Braniste), a *Drapelul* című lap (1901 és 1920 között jelent meg) szerkesztője fejtette ki, aki kijelentette, „az itteni románságot csupán oly jelszóval lehet aktivitásra bírni, amely az ő nemzeti önérzetét szolgálja”. A főispán szerint hasonló szellemben és felfogásban tevékenykedik az a karhatalmi zászlóalj is, melyet a forradalmi mozgalom első napjaiban feloszlattott lugosi 8. honvéd gyalogezred után alakítottak meg. Ennek parancsnoka Dobó Rémusz őrnagy, „tisztjei és legénysége is román, ez a zászlóalj román nemzeti színű lobogót és ugyanilyen színű kokárdát használ”. A helyi román vezetők abban bíznak – tájékoztatott a főispán –, hogy ha megnyílik annak lehetősége, hogy a románság soraiból az egész megyében toborozhatnak e zászlóalj számára, akkor „a milícia rendkívül meg fog erősödni, míg magyar nemzeti alapon ez az akció meddőnek ígérkezik”. Aziránt is „kételyüket fejezték ki, hogy a nemzetőrök részére előírt román eskü a román jelentkezőktől kivehető lesz-e?” A főispán a dilemmát így összegezte: „Az eddigi rendeletek szerint nemzetőrséget kell szervezni, ámde ez Krassó-Szörény megyében és különösen annak székhelyén, Lugoson az említett okok miatt egységesen nem vihető keresztül. Viszont arra, hogy tisztán román nemzeti alapon létesüljön a karhatalmi egység, szintén nincs utasítás. A hozzánk közel fekvő Temesvárott lejátszódtott és eleinte külön köztársaság-irányzatot szolgáló események, amelynél a magyar, a sváb, a román és a szerb külön-külön tanácsot alakított, és külön nemzeti jelvényt választott, megyém lakosságára nagy hatással volt” – összegezte tárgyilagos jelentését. Dr. Eötvényi Olivér főispán arról se feledkezett meg, hogy jelentse, a formálódó román álláspontot dr. Pop Csicsó István, a Román Nemzeti Tanács elnöke népgyűlések keretében több helyen kifejtette, legutóbb 1918. november 9-én, Aradon.

Ehhez hozzátehetjük, hogy az sem volt véletlennek tekinthető, hogy a Román Királyság uralkodója, I. Ferdinánd király éppen 1918. november 10-én rendelte el a főparancsnoksága alatt álló román haderő mozgósítását, készülve az erdélyi betörésre. Sőt, a román király hamarosan ultimátumot intézett August von Mackensen tábornokhoz, az Erdélyen átvonuló német csapatok főparancsnokához, amelyben felszólította Erdély gyors kiürítésére, határnapul 1918. december 1-jét megszabva. Ezt már csak „betetőzte” a Károlyi-éra hatóságainak ügybuzgalma Budapesten, amikor az antant óhajának engedelmeskedve, a fővároson át hazatérőben lévő Mackensen tábornagyot, a Balkán-hadsereg parancsnokát a magyar kormány utasítására letartóztatták és kiszolgáltatták az angoloknak. Arról már könnyen megfeledeztek a hangadók, hogy a német seregetest Erdély I. világháború alatti felszabadításában, a román betörés visszaverésében milyen fontos szerepet játszott, és a magyar-székely lakosság körében népszerűségnek örvendett. Ekkortájt gyakran a hideg fejjel meghozott politikai kényszerlépések sorozata zajlott.

A hatalmi viszonyok konszolidációja terén magyar részről más hibás lépések is történtek. Dr. Vincze Sándor népbiztos – valószínűleg Aradról – táviratban közölte a magyar miniszterelnökséggel 1918. november 4-én, hogy a Román Nemzeti Tanács elfogadta „a bel béke biztosítása” tekintetében tett javaslatukat.¹² Ez azt jelentette, hogy döntés született arról, a román, szász és magyar nemzeti tanácsok megalakítják saját

katonai tanácsikat. Az egységes „parancsnoklás” biztosítása érdekében Siegler Konrád gyalogsági tábornokra bízta az irányítást és a koordinálást. A román legénységet román, a szász legénységet szász tisztek fogják vezetni – jelentette Vincze. A gyakorlatban azonban hamar kiderült, ebből ütőképes fegyveres erő nem lesz, a románok nem engednek. Az elképzelés ugyanúgy idejét múlta, mint az ún. önálló Székely Köztársaság terve.

Az utóbbi próbálkozás annak feltételezésén nyugodott, hogy a Wilson-féle önrendelkezési jog alapján e köztársaságra nem vonatkozna a belgrádi egyezmény, így a Székelyföld antantmegszállás alá nem esne. Az alapkoncepció német–székely összefogáson nyugodott, a katonai támaszt August von Mackensen 170 ezer fős német serege adta volna. Mackensen német császári tábornagy, aki Románia katonai kormányzója volt a háború végéig, s ismerte az óromániai viszonyokat, azonban vonakodott: állami garanciát és deklarációt kért, amelyek mind elmaradtak.

Így bizonyultak sikertelennek a jó szándékú önzetlen erőfeszítések is. Gróf Bánffy Miklós (1873–1950), a kiváló felkészültségű erdélyi politikus – 1906 és 1909 között Kolozs vármegye főispánja – felajánlotta közvetítői szolgálatát a magyar kormánynak. Jászi Oszkár 1918. november 5-én keltezett, „nyílt ajánló levelében” erről így rendelkezett: „E sorok átadója, gróf Bánffy Miklós úr felajánlotta szíves készségét a kormánynak arra nézve, hogy a nemzeti tanács ismert nemzetiségi programja érdekében az erdélyi magyarság körében propagandát indít, és a közvéleményt előkészíti a következő nagy átalakulásokra. Felhívom mindazokat a hatóságokat, egyesületeket és egyéneket, amelyekhez vagy akikhez gróf Bánffy Miklós úr fordulni fog, hogy őt közhasznú tevékenységében hatékonyan támogatni szíveskedjenek.”¹³ (Bánffy gróf 1921. április 14. és 1922. december 19. között Bethlen István kormányában külügyminiszteri tisztséget töltött be, majd visszatért Erdélybe.)

A miniszteri ajánlás kiadásakor már létezett az 1918. november 1-jén Kolozsvárott megalakult Erdélyi Nemzeti Tanács (Magyar Nemzeti Tanács Erdélyi Bizottsága), mely az 1918-as polgári demokratikus forradalom erdélyi hatalmi szerve szerepét volt hivatva betölteni. Elnöke a függetlenségi párti Apáthy István lett, míg egyik alelnökének a polgári radikális Janovics Jenőt, a másiknak a szociáldemokrata Vincze Sándort nevezték ki. Bánffy Miklósnak szerepe volt az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács megalakításában, aktívan bekapcsolódott az egyes akciókba, s nem rajta múlt a nemzetközi politikai alkuk következményeként kialakult gyászos döntés Erdély vonatkozásában.

Eöttevényi Olivér, Krassó-Szörény vármegye főispánja 1918. november 8-án munkatársai újabb erőfeszítéséről számolt be Budapestre küldött jelentésében. Eszerint Issekutz Aurél alispán november 7-re értekezletre hívta össze a helyi hangadó román politikusokat. Ezen megjelent dr. Frentiu Traján Valér lugosi görög kat. román püspök, dr. Braniște Valér lapszerkesztő, dr. Jakabffy Elemér és Nikolits Dániel országgyűlési képviselők, de megtisztelte jelenlétével a tanácskozást a főispán is. A megbeszélésen kiderült, a román vezetők egyértelmű elzárkózást mutattak a helyi államügyek rendezésébe való bekapcsolódást illetően, és kijelentették: „A Krassó-Szörény megyei románság a közigazgatásban aktív részt venni nem kíván, s így nem óhajt oly vegyes bizottságban sem szerepelni, amely a közigazgatás bárminő irányítására vagy a közha-

talom kezelésére volna hivatva”. Határozott álláspontjuk, hogy „ez a vármegye, amely túlnyomórészt románsággal van lakva, a Wilson-féle pontok alapján eo ipso [magától értetődően] az ő közigazgatásuk alá fog kerülni.” Arról nem kívánnak vitát folytatni – jelentette a főispán –, hogy a román közigazgatás a „teljes autonómia” alapján lesz-e biztosítva, vagy „egyéb módon”. E kérdésben – jelentették ki a román vezetők – „egyedül a békekonferencia fog dönteni”. Ezt követően a főispán idézte az összehangolt román álláspontot. A helyi politikában való román magatartást illetően „határozottan kijelentik”, a magyar hatóságokkal „együttműködést nem tartanak keresztülvihetőnek”. Álláspontjuk szerint az a felfogás, amelyet „a jelenlegi közigazgatási hatóságok foglalnak el, melyet az ez utóbbiak által letett hűségeskü csak megerősít, nem hozható összhangba a román nemzeti tanács felfogásával”.¹⁴

Ezt a felfogást képviselte a Román Nemzeti Tanács elnöke is, dr. Pop Csicsó István (Stefan C. Pop) elnök, aki Aradról irányította a kibontakozó román nacionalista lépéseket. Már a levegőben lógott a hír, hogy Erdély megszállására Traian Moşoiu dandártábornok vezetése alatt rövidesen elkezdődnek a hadműveletek. A román haderő katonái már 1918. november 10-én felderítést végeztek a határ menti székely községekben, s a hónap közepén a 7. román hadosztály – Traian Moşoiu tábornok parancsnoksága alatt – bevonult Borszékre.

Több helységbe még nem is érkeztek meg a román csapatok, de már kifüggesztették a román tábornok által jóváhagyott plakátot. Ez így szólította fel a helyi lakosokat: „Románok! Amióta a Kapos partján Gelu vajda hősi halált halt a betóduló barbár hódítókkal [vagyis a honfoglaló magyarok] vívott harcában, a szépséges Erdélyben idegen uralom helyezkedett el.”¹⁵ Az utalás arra vonatkozott, hogy a népmonda alapján már a római korban is létezett egy katonai tábor, azaz castrum Gyaluban. S ide épült az a várkastély, amelynek helyén eredetileg Gelu vajda vára állt, aki itt lett öngyilkos, miután Nagyesküllő mellett, az ún. Aranyos-dombon megadta magát a honfoglaló magyar Tőhötöm vezérnek.

Ettől nem maradt el történelemszemléletében a Gyulafehérvár és környéke román katonai tanácsának 1918. november 14-i felhívása sem, mely így mozgósított. „Derék román katonák! / Hogyha együtt leszünk / Nem lesz mitől félnünk, / Sem idegen fegyvertől / Sem szétvető gyűlölettől. / Fegyverbe! A békéért és a szabadságért! / Nyelvért, vallásért és a vagyonért! / A becsületért és igazságért.”¹⁶

Amikor e felhívás keleződött, már két nappal korábban, 1918. november 12-én – mint a marosvásárhelyi csendőrszárny beszámolójából kiderül – az első román csapatok du. egy óra körül hatoltak be a Gyergyótölgyesi-szoroson át Magyarország területére. Ugyancsak aznap tört be – egy százados parancsnoksága alatt – főként román határőrökből álló különítmény, amely elfoglalta Gyergyótölgyest, és továbbhaladt Gyergyóhollóig. (Ez utóbbi akcióról Inczedy Joksmán Nándor, Csík vármegye alispánja tudósította a magyar miniszterelnökséget.)

A hadijog értelmében ezek önkényes katonai akciók voltak, hiszen az 1918. november 13-án megtörtént belgrádi katonai konvenció aláírása, azaz hatálybalépése előtt történtek. A románok csupán rövid ideig lassították le katonai akcióikat, november 13-tól 20-ig a román csapatok Felső-Moldvából az Erdélybe vezető négy fontos szorost

(Tölgyesi, Gyimes, Úz, Ojtoz) birtokba vették, s a szorosok térségében levő székely községeket elfoglalták és megszállták. A román különítmények a Tölgyesi-szoros kijáratát (Borszéket és Tölgyest), a Békás-szorost, a Gyimesi-szorosnál Gyimesbükköt és Gyimesközéplokot, az Úz-szoros kijáratánál Csíkszentmárton, valamint az Ojtozi-szorosnál található Sósmezőt és Bereket is megszállták.

Ennek fényénél mily tiszteletet érdemelnek azok az erdélyi magyarok és székelyek, akik ilyen körülmények között 1918. november 28-án, Marosvásárhelyen megtartották a Székely Nemzeti Gyűlést – közel ötezer résztvevővel –, s hitet tettek Magyarország területi integritása mellett.

A GYULAFEHÉRVÁRI HATÁROZATOK

Nevezetes nappá vált 1918. december 1-je a románok számára: Gyulafehérváron, a „vármezőn” tartott hivatalos nagygyűlésen – Gheorghe Pop de Băsești elnöklele mellett – 1228 küldött kimondta Erdély egyesülését a Román Királysággal. (Mindez román katonai biztosítás mellett történt!)

A gyulafehérvári határozatok I. pontja így fogalmaz: „Erdély, a Bánát és Magyarország összes románjainak meghatalmazott képviselői 1918. november 18. (december 1-jén) nemzetgyűlésbe gyűlve Gyulafehérvárt, kimondják a románoknak s az általuk lakott területeknek egyesülését Romániával. A nemzetgyűlés külön is kijelenti a román nemzet elidegeníthetetlen jogát a Maros, Tisza és Duna között elterülő egész Bánátra.”

A II. pont az unió kimondását kiegészíti a következő megállapítással: „A nemzetgyűlés az általános választói jog alapján választandó alkotmányozó gyűlés összeüléseiig, ideiglenes autonómiát tart fenn e területek lakosai számára.”

A III. pont az új államstruktúra alapelveit 6 pontban részletezi.

Az 1. pont szerint: „Teljes nemzeti szabadság az együtt lakó népek számára. Minden népnek joga van a maga neveléséhez és kormányzásához saját anyanyelvén, saját közigazgatással, saját kebeléből választott egyének által. A törvényhozó testületekben és az ország kormányzásában való részvételre minden nép népességének számarányában nyer jogot.”

A 2. pont az egyházakról és felekezetekről szól: „Egyenlő jog és teljes felekezeti autonóm szabadság” illeti meg valamennyit.

A 3. pont szerint általános, közvetlen, egyenlő, titkos, „községenkénti, proporcionális [arányos] választói jog” illeti meg a 21. életévet elért honpolgárokat, a községi, megyei és törvényhozási képviselő-választásoknál.

A 4. pont demokratikus elvi fogalmazású: „Korlátlan sajtó, gyülekezési és egyesülési jog: minden emberi gondolat szabad terjesztésére.”

Az 5. pont radikális agrárreformot helyezett kilátásba. Első lépésként birtokösszeírást tartott szükségesnek, majd kilátásba helyezte a hitbizományok megszüntetését és a latifundiumok „szükség mértékében” történő csökkentését. A földműveseknek lehetővé kell tenni, hogy „maguknak legalábbis olyan nagyságú birtokot (szántót, legelőt, erdőt) szerezhessenek, amelyet családtagjaikkal együtt megművelhessenek”. Az agrárpolitika vezérfonala „egyfelől a szociális kiegyenlítés előmozdítása, másfelől a termelés fokozása”.

A 6. pont az ipari munkásság részére ugyanazokat a jogokat kívánta biztosítani, mint amelyeket „a legelőrehaladottabb nyugati ipari államokban” már törvénybe iktattak.

A határozatok IV. szakasza leszögezte: „A nemzetgyűlés kifejezi azt az óhaját, hogy a békekongresszus meg fogja valósítani a népek közösségét oly formán, hogy jogosság és szabadság legyen biztosítva nagy és kis nemzetek számára egyaránt, s jövőre ki legyen zárva a háború, mint a nemzetközi viszonyok rendezését szolgáló eszköz.”

A V. szakaszban a jelen nemzetgyűlés románjai „üdvözlük bukovinai testvéreiket, akik felszabadultak az Osztrák–Magyar Monarchia járma alól, s egyesültek a román anyaországgal”.

A határozat VI. szakaszában a nemzetgyűlés „szeretettel és lelkesedéssel üdvözlí” a monarchia leigázott nemzeteit; név szerint említi a cseh–szlovákokat, a jugoszlávokat, a lengyeleket és ruténeket.

A VII. szakaszban a nemzetgyűlés „alázattal hajlik meg azoknak a hős románoknak az emléke előtt, akik a háborúban vérüket ontották eszményünk megvalósításáért, halált halván a nemzet szabadságáért és egységéért”.

A VIII. szakaszban a nemzetgyűlés hálája még „csodálattal” is társul a szövetségesek iránt, „amelyek egy évtizedek óta háborúra készülő ellenség ellen folytatott nagyszerű és makacs küzdelmek árán, megmentették a civilizációt a barbarizmus körmei közül”.

Végül a gyulafehérvári határozatok IX. szakaszában a nemzetgyűlés kimondja egy román „nagy nemzeti tanács” megalakítását.¹⁷

A gyulafehérvári nagygyűlés résztvevői a határozatok megvalósítására egy Nagy Nemzeti Tanácsot (Marele Sfat Național) választottak, amely 1918. december 2-án átruházta jogait egy 15 tagból álló bizottságra. A terület igazgatását a Kormányzótanácsra (Consiliul Dirigent) bízták, mely Nagyszeben székhellyel, Iuliu Maniu elnökletével kezdte meg működését.

A Kormányzótanács hódoló táviratot, majd küldöttséget menesztett Bukarestbe: I. Ferdinánd király ünnepélyes keretek között fogadta a delegációt, és vette át 1918. december 10-én az egyesülést kimondó gyulafehérvári határozatokat. A román ortodox politikai szempontoknak megfelelően az uralkodó a gyulafehérvári határozatok teljes szövegének törvénybe iktatását viszont nem kezdeményezte. Helyette I. Ferdinánd törvényerejű rendelet kibocsátását rendelte el, amelybe kizárólag az került bele, hogy „az 1918. december 1-jén tartott gyulafehérvári gyűlés határozatába foglalt területek egyszer s mindenkorra egyesülnek a Román Királysággal”.

E rendeletet a román kormány minisztertanácsa hivatalos jegyzőkönyvben rögzítette, amelyet Ion Brătianu kormányfő látott el kézjegyével. A törvényhozás ezt változtatás nélkül becikkelyezte: 1918. december 13-án, a román hivatalos közlönyben a 3631. számon jelent meg.

A román parlament ezzel egyidejűleg egy másik törvényt is elfogadott (3632. számú), melynek 1. §-a kimondta: a közigazgatási hivatalok vezetésére Erdélyben és a Partiumban egyedül a Kormányzótanács jogosult. Kivette viszont a tanács hatásköréből a nemzetbiztonságilag fontos területeket, így a külügyi, hadügyi, közlekedésügyi (vasút, posta, távírdák, távbeszélőállomások), az állambiztonsági szervek és az állami

kölcsönök folyósításával foglalkozó hitelintézeteket. Ezek irányítása a központi kormány kezébe ment át. A kisebbségi oktatást továbbra is az egyházi iskolák keretében biztosították. Ez a közjogi állapot 1920. április 4-ig állt fenn.

A magyar Károlyi-kormánytól nem volt idegen a realitásoktól való elrugaszkodás sem. Az Országos Propaganda Bizottság címet viselő kormányhivatal 1918. december 17-én azt jelentette, hogy az 1918. december 1-jei gyulafehérvári román nemzetgyűlés Erdély elcsatolását kimondó határozataival szemben ellenvélemény is létezik. Nevezetesen az akkor Szolnok-Doboka vármegyéhez tartozó (ma Szilágy megyei) Nagyilonda községben sokan a határozatokkal nem értnek egyet. (1910-ben a falu 1167 lakosából 661 román és 445 magyar volt.) A propagandajelentés szerint ennek oka, hogy a községben „főlős számmal vannak olyanok”, akik „közvetlenül ismerik a bojár uralmat, amelyet lényegesen rosszabbnak tartanak a magyar oligarchák elnyomásánál is”. A jelentés szerint a kiküldött „román agitátorok a nép előtt csak Nagyromániáról beszélnek, de a földosztásról hallgatnak. A nép azonban tudja, hogy a magyar kormány földhöz fogja juttatni a magyar parasztot, s így gyakorta felveti a román agitátorok előtt a földkérdést”.¹⁸ Elszigetelt véleményről tanúskodtak e sorok!

Kétségtelen, hogy a gyulafehérvári határozatok egyértelműen ellentmondanak a Jászi Oszkár-féle, a románoknak államszövetséget ajánló, svájci kantonszerű koncepcionális megoldásnak. Az Erdélyi Nemzeti Tanács is kitérte kapuit, és 1918. december 17-én egyesült a konzervatív nemzeti színezetű Székely Nemzeti Tanáccsal, s ettől kezdve Erdélyi Magyar–Székely Nemzeti Tanácsnak is nevezte magát. Az egyik legjelentősebb politikai akciójukra 1918. december 22-én Kolozsváron került sor, amikor nagygyűlés keretében tiltakoztak a december 1-jei gyulafehérvári gyűlés határozatai ellen.

A nemzetközi politika azonban áthúzta a magyar szándékokat, jórészt szertefoszlott minden Kárpát-medencei történeti-területi örökség. A magyar békedelegáció gr. Apponyi Albert vezetésével 1920 januárjában utazott ki Párizsba. A békeszerződés tervezete 14 részből állt, lényegében az 1. világháború alatti titkos szerződésekben kialakított feltételek szellemében, melyeket az 1919 tavaszára kialakult demarkációs vonalak némi módosításával véglegesítették. A szerződés aláírására magyar részről 1920. június 4-én, a versailles-i királyi palotát övező park melléképületének számító Nagy Trianon nevű kastélyban került sor. A békeszerződés ratifikálása Magyarországon 1920. november 13-án, életbeléptetése 1921. július 26-án kezdődött meg az 1921. évi XXXIII. tc. rendelkezéseinek megfelelően.

JEGYZETEK

- ¹ Zachar József: „Egy ezred évi szenvedés”. *Fejezetek a magyarság hadi történelméből*. Heraldika Kiadó, Budapest, 2003, 363. o.
- ² Siklós András: *Utolsó kísérletek a Monarchia megmentésére*. In: Magyarország története, 1918–1919. Főszerk.: Ránki György, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976, 28–34. o.
- ³ Zachar, i. m.
- ⁴ Uo. 35–39. o.
- ⁵ Idézi: Jelentés Máramaros vármegye... (1918. október 21.)

- ⁶ Jelentés Bereg vármegye 1918. november 6-i közgyűléséről. MNL, 1916. X. 836. N. M. (Miniszterelnöki levéltár), 1918. IX. 662.
- ⁷ Jászi Oszkár levele Budapesten 1918. december 5-én keleződött. Lásd MNL, N. M. 1918. IX. 662.
- ⁸ http://dediserver.eu/hosting/ethnodoc/data/H_19181225-1.pdf.
- ⁹ Lásd még Fedinec Csilla: *A Csehszlovákiához került Kárpátalja. (1918–1921.)* http://adatbank.transindex.ro/regio/kisebbssegkutatas/pdf/I_fej_05_Fedinec.pdf
- ¹⁰ Dr. Raffay Sándor ág. evangélikus püspök jelentése (Zólyom, 1918. november 24.). MNL ME. K 40. 1918. VII. 422.
- ¹¹ Eöttevényi Olivér levele (Lugos, 1918. november 6.) MNL, N. M. K 40. 1918. IX. t. 27.
- ¹² Dr. Vincze népbiztos jelentése, 1918. november 4. Távirat. Uo. K 40. 1918. IX. 46.
- ¹³ Jászi Oszkár, a Magyarországon élő nemzetek önrendelkezési joga előkészítésével megbízott miniszter Budapesten, 1918. november 5-én kelezett „nyílt ajánló levele”. MNL, K 40. 1918. IX. 10.
- ¹⁴ Dr. Eöttevényi Olivér 1918. november 8-i jelentése. Uo., N. M. K 40. 82. 1918. IX.
- ¹⁵ T. Moşoiu tábornok plakátja. MNL, M. N. K 40. 1918. IX. 678. (3. csomó)
- ¹⁶ Gyulafehérvár és környéke román katonai tanácsának felhívása (1918. november 18.) Uo.
- ¹⁷ A gyulafehérvári egyesülési határozatok szövegét közli Mikó Imre: *Huszonkét év*. Studium, Budapest, 1941, 265–271. o.
- ¹⁸ Az Országos Propaganda Bizottság 1918. december 17. jelentése. MNL, M. N. K 40. 1918. IX. 1027.

Komlós Ferenc

A nemzeti hőszivattyúipar megteremtése a jövő egyik lehetősége

A Chance of Our Future Breakout: Creation of National Heat Pump Industry



Összefoglalás

A villamos fűtés (tisztá, környezetkímélő fűtés) mindenki számára ismert, de költségessége miatt hazánkban ma még nem tekinthető energiahatékony módszernek. A legfejlettebb országokban, pl. Japánban terjedő hőszivattyús fűtéstechnika ezzel szemben a tisztán villamos fűtéshez használandó villamos energia töredékét használja fel arra, hogy a hőt a külső környezetből (levegőből, vízből vagy földből) „beemelje”, „szivattyúzza” hasznosítható hőmérsékletre. A hőszivattyúzás világszerte elismerten energetikailag a leghatékonyabb fűtési-hűtési technológia, így az energiatakarékosság, a globális CO₂-kibocsátás és a helyi légszennyezés csökkentésének egyik kulcseleme. Magyarország napenergia-, földenergia- és hulladékhő-potenciálja, magas színvonalú szellemi tőkéje kedvez a megújuló energiát hasznosító innovatív hőszivattyús technológia elterjesztésének, és hatékonyan hozzájárulhatna hazánk ipari fejlődéséhez, nemzetközi kötelezettségei teljesítéséhez. A tanulmány a nemzetgazdaság szempontjából kiemelkedően fontos, időszerű témát dolgoz fel.

Summary

Electric heating as a clean, environment friendly art of heating is known for everybody however because of its high costs it cannot be considered as an efficient heating

KOMLÓS FERENC, okl. gépészmérnök, ny. minisztériumi vezető-főtanácsos, a Magyar Napenergia Társaság (ISES Hungary) Szoláris hőszivattyúk munkacsoportjának vezetője (komlosf@pr.hu).

method in Hungary. Heat pump based heating technology is spreading in most developed countries e.g. in Japan as it consumes only a fragment of the electric energy used for a direct electric heating because of the heat pump converts, i.e. “pumps” the heat from the outer environment (from the air, water or soil) to a useful temperature. Heat pumping is considered worldwide as the energetically most efficient heating/cooling technology, thus it is a key element of energy saving, the reduction of global CO₂ emission and local air pollution. High solar energy, geothermal energy and waste heat potential in Hungary along with its intellectual capital compose a perfect base for making the innovative heat pump based heating utilizing renewable sources popular and can efficiently contribute to the industrial development of our country and to the fulfillment of our international obligations. This study deals with a current issue that is extremely important at the national economy level.

1938-ban Zürichben létesült az első tartósan hőszivattyúval fűtött épület (a zürichi városháza). Az épület hőforrása a Limmat folyó vize volt. A hőszivattyú múltjának magyar vonatkozásával kapcsolatban jelezni kell, hogy 1948-tól a Heller László közreműködésével kidolgozott kompresszoros hőszivattyú áttörést jelentett e technológia történetében. A hőszivattyús technika tehát alapvetően nem új, mégis a különböző országok energiaellátási politikájában az első energiaválságig alárendelt szerepet játszott, és számos helyen, beleértve hazánkat is, eddig jelentéktelennek tekintették. Napjainkban azonban egyre több országban nő a korszerű hőszivattyúkra és a különböző hőszivattyús rendszerekre alapozó energiaellátási megoldások száma.¹

A hőszivattyúk alkalmazásához kedvező természeti adottságunk pl. a térségünkre jellemző kedvező talajhőáram, a felszín alatti sekély mélységű víz (talajvíz), a felszín feletti hidrotermikus és a légtermikus energia potenciálja, továbbá a hulladékhő² potenciálja, amit ez ideig kellőképpen nem használtunk ki!

Az embereknek nem kilowattórákra, fára, szénre, olajra vagy gázra van szüksége, hanem fűtésre, hűtésre, higiéniára (használati meleg vízre: „hmv-re”). Ezeket a közvetlen szükségleteket a hőenergiával kapcsolatos szolgáltatások jelentik. Általános igény a korszerű fűtés, a települések légszennyezésének,³ illetve egészségkárosító hatásának jelentős csökkentése. A környezet terhelésének mérséklésével javulhat az itt élő lakosság egészsége, életminősége.⁴

Hazánk és a Kárpát-medence éghajlatára a nyári száraz meleg és a tartós hőmérséklet-emelkedés jellemző. A nyári túlzottan meleg időjárás a hőháztartásunk teljes felbomlását, hőgutát, a hőségtől kimerülést, görcsös állapotot, szélsőséges esetben halált eredményezhet. A klímaváltozás miatt sürgető az épületek hűtése. Többféleképpen védekezünk ellene, de kimutatható, hogy a klímaberendezések nyári hűtésre felhasznált áramfogyasztása már eléri a télen fűtésre felhasznált energia értékét. A hőszivattyús rendszer a hűtési igényeket is ki tudja elégíteni.

2009-ben elindult a hazai fejlesztésen alapuló villamos hajtású hőszivattyúgyártás Békéscsabán (az ún. geotermikus hőszivattyúkkal, Geowatt Kft.). Hőszivattyúgyártá-

sunk fejlődése egyben a kis- és középvállalkozások fejlődését támogató európai és magyar terveket is szolgálja! Rohamos fejlődés előtt áll ez az innovatív technológia, kitörési pont lehet, új és nagyszámú munkahelyeket hozhat létre, támogatása tehát jogos. Előretörésünk egyik kulcsszava: a technológiai innováció. A hőszivattyú-program támogatást nyújtana a lakosság egészségi állapotának a javítására, tehát segítheti a környezet és a társadalom fenntartható fejlődését. A kitűnő minőségű hőszivattyúk hazai gyártásával exportunk is növekedhet, hőszivattyúimportunk pedig csökkenhet. A földgázimportot és a károsanyag-kibocsátást is csökkenteni tudjuk a megújulóenergia-felhasználás jelentős növelésével („*Függetlenedés az energia-függőségtől*”).

SZEMELVÉNYEK

„Az energetikai eredetű környezetszennyezés csökkentésével a lakosság egészségét súlyosan érintő légszennyezés is mérséklődne.”⁵

Iparfejlesztési javaslat: „...A hőszivattyúk alkalmazása beindult. A vállalkozói lendületet érdemes kihasználni és használatukat megsokszorozni. [...] A villamosenergia-szolgáltatóknak – a szolgáltató és a fogyasztó közös érdekében – a hőszivattyúk csúcsidőszaki használatát kizáró csökkentett tarifát kellene rendszerbe állítaniuk. A hőszivattyús rendszerek tervezéséhez szükséges energetikai és épületgépészeti ismeretek oktatásában főleg az állami felsőoktatásnak kell szerepet vállalnia. A magyar ipar képes hőszivattyúkat és a földhő hasznosítását szolgáló egyéb berendezéseket gyártani, és ezek ösztönzése ugyancsak állami feladat.

A hasznosítás állami támogatása a földgáz-megtakarítás arányában indokolt. A támogatás itt is elsősorban a létesítésre adható, és a hőhasznosítót illeti meg. A környezeti hő hasznosításához szükséges berendezések gyártásának meghonosítása is állami támogatást érdemel.”⁶

„A geotermiára alapozott hőellátás egyik speciális fajtája a hőszivattyú, amely az eltérő hőmérsékletű közegek között mozgatja a hőt. Kedvező lehetőséget jelentenek a hőszivattyúk alkalmazására a fürdők és az egyéb elfolyó vizek, amelyek hőtartalma hőszivattyúval nagyon kedvezően hasznosítható.”⁷

A hőszivattyú napjaink leghatékonyabb műszaki eszköze annak, hogy energiát takarítsunk meg. „A hőszivattyú egyike azon alternatív technológiáknak, amelyek jelentősége nem elsősorban a hagyományos megújulóenergia-kategóriák keretei közé szorított értékelésével, hanem a technológia sokszínűségével, hatékonyságával és a benne rejlő lehetőségek alapján értelmezhető.”⁸

A HŐSZIVATTYÚ STATISZTIKAI JELENTŐSÉGE

Ismeretes, hogy a víz a Föld napsugárzás által körforgásban tartott, folytonosan megújuló energiahordozója. A hőenergiát vagy valamely anyagnak (folyadéknak, gáznak vagy szilárd testnek) a hőmérsékletét az őt alkotó részecskék mozgásának sebessége

határozza meg. A szokásos vízenergia-termelés célja viszont az, hogy a víz helyzeti és mozgási energiáját hasznosítsa. Ezzel kapcsolatosan már régóta statisztikai adatok is a rendelkezésünkre állnak. A tudományos szakirodalomban sajnos nincs megemlítve és kiemelve, hogy vízenergiából hőenergia is nyerhető! Ezért hangsúlyozni szükséges a hőszivattyúk hőforrásairól szóló statisztika bevezetésének nélkülözhetetlen szerepét. Erről a multidiszciplináris tudományterületről egy olyan összefoglaló táblázat készült, amelynek jogszabályban való bevezetését is ajánlani lehet. Szerte a világban ezen statisztika hiányában kevésbé ismert még – az energiapolitikával foglalkozók körében is – a hőszivattyús rendszerrel történő hatékony hőtermelés és hőelvonás. Ezért évenkénti statisztika bevezetése javasolható a kivitelezett hőszivattyús rendszerek hőforrásainak⁹ és hajtóenergiáinak figyelembevételével. A statisztika kitöltendő űrlapja az *1. táblázatban* látható. Az évenkénti statisztika nyomon követheti a hazai fejlődést, a hazai és nemzetközi hőszivattyús helyzet piaci összehasonlítását. E táblázat kitöltése az országos megújuló energia felhasználását, illetve elszámolását műszaki alapokra helyezi, megkönnyíti az éves magyarországi összefoglaló jelentések készítőinek a munkáját. A felelős döntéshozóink is a statisztikai adatok figyelembevételével döntenek. A világviszonylatú szélesebb körű ismertetés érdekében az IEA (International Energy Agency, Nemzetközi Energia Ügynökség) felé, a hazai bevezetés után, hőszivattyúkról szóló statisztikai előírást, illetve szabályozást is szorgalmazhatnánk.

Az egyéb hőszivattyúk kategóriájába sorolhatók a hibrid hőszivattyúk, amelyek a magyar hőszivattyúpiacon is megjelentek, mert a fogyasztók részéről nő az igény, hogy a kényelmet¹⁰ nyújtó hagyományos gázkazánok helyett kisebb üzemeltetési költséggel, környezetbarátabb és hűtést is biztosító rendszereket alkalmazzanak. Ezek bizonyos külső hőmérséklet alatt kondenzációs földgázkazánként, föllette pedig levegő hőforrású villamos hőszivattyúként üzemelnek. Céljuk a minél olcsóbb üzemeltetés a mindenkor hazai földgázár és villanyár figyelembevételével, miközben folyamatosan fenntartja a komfortszintet.¹¹

1. táblázat: A hőszivattyútípusok statisztikai űrlapja

		Darab- szám [db]	Telje- sítmény [kW]	Szolg. hő- energia* [MJ/év]	SPF** [kWh/ kWh]
I.	Villamos hőszivattyúk				
1.	Légtermikus (levegő hőforrású) hőszivattyúk összesen				
1.1.	– levegő/levegő hőszivattyú (csak fűtő)				
1.2.	– levegő/levegő hőszivattyú (fűtő és hűtő)				
1.3.	– levegő/víz hőszivattyú (csak fűtő)				
1.4.	– levegő/víz hőszivattyú (fűtő és hűtő)				
1.5.	– közvetlen expanziós/víz hőszivattyú				

		Darab- szám [db]	Telje- sítmény [kW]	Szolj. hő- energia* [MJ/év]	SPF** [kWh/ kWh]
2.	Hidrotermikus (felszíni víz hőforrású) hőszivattyúk összesen				
2.1.	– víz/levegő hőszivattyú				
2.2.	– sólé/víz hőszivattyú				
2.3.	– víz/víz hőszivattyú				
3.	Geotermikus (földhő és felszín alatti víz hőforrású) hőszivattyúk összesen				
3.1.	– közvetlen expanziós/levegő hőszivattyú				
3.2.	– közvetlen expanziós/víz hőszivattyú				
3.3.	– sólé/levegő hőszivattyú				
3.4.	– sólé/víz hőszivattyú				
3.5.	– víz/levegő hőszivattyú				
3.6.	– víz/víz hőszivattyú				
4.	Hulladék hőforrású hőszivattyúk összesen				
4.1.	– távozó levegő/levegő hőszivattyú				
4.2.	– távozó levegő/víz hőszivattyú				
4.3.	– elfolyó víz/levegő hőszivattyú				
4.4.	– elfolyó víz/víz hőszivattyú				
4.5.	– sólé/levegő hőszivattyú				
4.6.	– sólé/víz hőszivattyú				
II.	Légtermikus földgázmotoros hőszivattyúk összesen				
II.a.	– levegő/levegő hőszivattyú				
II.b.	– levegő/víz hőszivattyú				
III.	Légtermikus gázüzemű abszorpció hőszivattyúk összesen				
III.a.	– földgázüzemű				
III.b.	– péné vagy egyéb fosszilis eredetű gáz				
III.c.	– biogáz üzemű				
IV.	Egyéb hőszivattyúk				

* A szolgáltatott nettó teljes hőenergia

** A mért/becsült átlagos szezonális teljesítménytényező, SPF [kWh/kWh]

Forrás: Kapros Zoltán és Komlós Ferenc javaslata, 2013.

SZÁMPÉLDÁK A VILLAMOS HŐSZIVATTYÚK SZEREPÉRE

Vegyük például, amikor a működtető energia nem 100%-ban Reményi Károly akadémikus nyomán természeti közvetlen energiaforrásból, illetve „tisza”, megújuló energiaforrásból származik:

– ha a villamosenergia-termelés 7%-ban (kerekítve ennyi volt Magyarországon 2011-ben) természeti közvetlen energiaforrásból, illetve „tisza”, megújuló energiaforrásból származik, és

– a példabeli villamos hőszivattyú átlagos fűtési tényezője (SPF¹²) 4,0, akkor az említett hőszivattyú

$25 \times 0,07 + 75 = 1,75 + 75 \approx 77\%$ -ban természeti közvetlen energiaforrást, illetve „tisza”, megújuló energiaforrást hasznosít.

Még két példánál részben újabb számadatokkal tanulságos az előző számításokat elvégezni, majd az eredményeket értékelni:

– ha a villamosenergia-termelés 20%-a megújuló energiaforrásból származik, de az átlagos fűtési tényező (SPF) = 4,0, ekkor a hőszivattyúzás

$25 \times 0,20 + 75 = 5 + 75 \approx 80\%$ -ban természeti közvetlen energiaforrást, illetve „tisza”, megújuló energiaforrást hasznosít.

– a villamosenergia-termelés 7%-ban természeti állandó energiaforrásból származik, de nagyobb lett a villamos hőszivattyú átlagos fűtési tényezője (SPF) = 5,0, ekkor a hőszivattyúzás

$25 \times 0,07 + 80 = 1,75 + 80 \approx 82\%$ -ban természeti közvetlen energiaforrást, illetve „tisza”, megújuló energiaforrást hasznosít.

EMBERHEZ MÉLTÓ KÖRNYEZET LÉTREHOZÁSA

Az emberi élet minőségét alapvetően meghatározza a levegő tisztasága. A szennyező anyagok közvetlenül veszélyeztetik az emberi egészséget, károsítják a vegetációt, romboló hatást fejtenek ki épített környezetünkre. A levegő minőségét a közlekedés, a lakossági fűtés és az ipari tevékenységből származó szennyezések határozzák meg (a meteorológiai helyzettől függően időszakosan szerepe van a nagyobb távolságról érkező szennyezésnek is). A városokban, illetve a településeken a fűtési időszakban a nitrogén-oxid (NO_x) és a kismértékű szállópor- (PM10-)szennyezettség jelenthet problémát. Statisztikai adatok mutatják, hogy a lakoságnak több mint a fele szennyezett levegőjű területen él. A legsúlyosabb helyzet azokban a városainkban alakult ki, ahol kevés a növényzet. A belső téri levegőszennyezettséget már a Világbank 1993-as jelentése is különösen fontos megoldásra váró általános környezeti gondnak tekintette. 2013-at pedig a Levegő Évének nyilvánította az Európai Unió.

Az ember biológiai tűrőképességének figyelembevétele és a betegségek megelőzése hazánk gazdasági fejlődése szempontjából is stratégiai fontosságúvá vált. Igény a települések légszennyezésének, illetve egészségkárosító hatásának jelentős csökkentése. A települések környezeti állapotának javítása több évtizedre szóló következetes munkát jelent! További feladatunk az épületekben élő ember életfunkcióival összefüggő

objektív és szubjektív igények kielégítése, a zárt terek – lakóhely, munkahely – belső környezetének, mikroklímájának hőkomfortja. Ezúton felhívom a figyelmet az égetéssel kapcsolatos légszennyezésre.

A környezetvédelem és elsősorban az egészségvédelem súlyának felértékelődése a lakossági fűtések tekintetében különösen fontos. Egyre több a rossz hatásfokú, veszélyesen szennyező kazán, illetve a nem megfelelő berendezésekben való lakossági hulladéktüzelés.

Településeink levegőszennyezettségének káros hatását pénzben igen nehéz meghatározni. A magyarországi levegő szennyezettségéről és káros hatásairól mintegy 170 évvel ezelőtt Széchenyi István (1791–1860) írt *Pesti por és sár* címmel. A „legnagyobb magyar” elemezte a rákosi homokra épült Pest város poros levegőjét és tisztátlan voltát, és a megoldásra javaslatot tett: fásítsák be, parkosítsák a város utcáit, tereit, építsenek ki a város körül zöldövezetet stb. Feltételezésem szerint a reformmozgalom egyik meghatározó egyénisége napjainkban a hőszivattyús technológia elterjesztését szorgalmazná nemzeti felemelkedésünkért.

VÁLTOZÓ FOGYASZTÓI TARIFA ÉS ENERGIATÁROLÁS ÉPÜLETEKKEL

A hőszivattyús technika minőségi színvonalának emelése érdekében célszerű a fogyasztói ún. H-tarifa módosítása, az SPF [kWh/kWh] értéke alapján. Utólagos évenkénti elszámolással három tarifa bevezetése lenne szükséges, hűtésre is kiterjesztve:

- 3,5 – 4,5 (a jelenleginél nagyobb értékkel);
- 4,5 felett – 5,5 (ez a jelenlegi tarifa);
- 5,5 felett (a jelenleginél kisebb értékkel).

Mérni kell a hőszivattyú által felvett villamosáram-fogyasztást [kWh] és a hőszivattyú által leadott hőmennyiséget [kWh]. A tervezett hőszivattyú működési üzemórászámának ellenőrzése a rendszerbe vagy a hőszivattyúba beépített üzemóra-számlálóval, a szekunderoldali energia mérése hőmennyiségmérővel történhet.

Az előírt hálózati frekvencia tűréstartományon belüli tartása a villamosenergia-szolgáltatásnak egyik legfontosabb minőségi követelménye. Az alaperőműveknél¹³ magasabb fajlagos költségen termelő erőművek, nevezetesen az ún. menetrendtartó erőművek, a csúcserőművek és tartalékerőművek a fogyasztói teljesítményigényekhez illeszkednek, biztosítják a mindenkori teljesítményegyensúlyt. Ezeket a magasabb fajlagos költségen termelő erőműveket csökkenteni lehet, ha a hőszivattyúk darabszáma és összteljesítménye jelentősen megnőne.

A hagyományos energetikai paradigma megváltoztatásához a növekvő fogyasztói igények kiemelkedően hozzájárulnak. Az ún. smart méréskor az energiavételezés alacsonyabb tarifájú időszakban lehetővé teszi a fogyasztói költségcsökkentést. Ezzel egyidejűleg javítható az országos villamosenergia-rendszer teljesítmény- és frekvenciaszabályozása, a rendszer csúcs/völgy aránya is csökkenthetővé válik. A smart mérőkészülékeknek jelentős szerepük van az energiafogyasztás önkéntes csökkentésében és a fogyasztásbefolyásolásban.¹⁴ Mondható, hogy a hazai energia- és árviszonyok között a villamos fogyasztás völgyidőszakainak a fogyasztói oldali

növelése előnyös, mert kellő nagyságú hőtároló-kapacitással a csúcsidőszakokat át lehet hidalni (a hőszivattyú külön smart árammérővel, a villamos fűtésű melegvíz-tárolóhoz hasonlóan). Ismeretes, hogy a hőtárolással kombinált völgyidőszaki ellenállásfűtés (villanybojler) széleskörűen elfogadott hagyományos módszer a használati meleg víz készítésére, sőt még helyiségfűtésre is (a mai napig is használatosak az „éjszakai árammal”, illetve napjainkban a vezérelt árammal működő hőtárolós villanykályhák).

Az előzőek általános elterjedésével az „energiatározás” országos gondjai csökkennének, mivel a téglából épített épületeink is felhasználhatók energiatározásra, tekintettel a jelentős hőkapacitásukra. A jelenlegi ún. geotarifa előnye statisztikailag kimutatható, és ezáltal bizonyítható a hőszivattyúkkal elért nemzeti eredmény. Megfelelő dinamikus tarifák bevezetésével a beruházási támogatás is fokozatosan megszüntethető a javasolt technika széles körű elterjedése esetén. A téglából épített épületeknél a jelentős nagyságú hőkapacitásuk és terjedő hőszigetelések miatt a hőkomfort terhére is növelhető a völgyidőszaki fogyasztás, tekintettel arra, hogy a belső környezet hőmérsékleti kategóriákra¹⁵ bontható, és ehhez alacsonyabb fogyasztói tarifa is választható lehetne. A hőszivattyús ártarifával (villanyárral és földgázárral) ösztönözni lehet a hőszivattyús csúcstechnika elterjesztését. Az energiatakarékosság a leghatékonyabban pénzügyi eszközökkel szabályozható! Az ilyen árpolitika megvalósítása az energiaimportot és a pazarlást is jelentősen csökkentené.

MUNKAHELYEK LÉTREHOZÁSA, HELLER-TERV

Az importált hőszivattyús technikát nem a magyarországi geotermikus adottságokra konstruálták, és a fejlesztéseknél értelemszerűen nem vették figyelembe azt, hogy a magyarországi energiaviszonyok – földgázellátottság – mellett a hőszivattyúktól, az EU átlagától eltérően, nagyobb az elvárt energiahatékonyság értékének nagysága, azonfelül eltérnek a különféle felhasználható energiák (áram/földgáz) árarányai. Az EU-ban forgalmazott villamos hőszivattyúk nagy része csak fűtési feladatra, legfeljebb 55 °C-ig használható. Továbbá az importkiszolgáltatottságunk miatt a fejlett európai országok a rendszerajánlásaikon keresztül olyan technológiákat, olyan módszereket és érdekelt-ségi rendszert terjesztettek el a tervezőmérnökök között, amely csak az import mértékét, a hőszivattyús rendszerek költségét növelik. Ezek összhatása, hogy a hőszivattyús rendszerek pozitív megítélését csökkentik.

A magyar geotermikus hőszivattyú többcélú (fűtés, hűtés¹⁶ és hmv), és növelt hőmérsékletű (65 °C, pl. 65/59 °C-os fűtési hőlépcsővel) megoldása miatt a hőszivattyús rendszerek fajlagos beruházási költsége csökkenthető.

A vidék versenyképességének fenntarthatósága nem képzelhető el a mezőgazdasági innováció folyamatos ösztönzése, erősítése nélkül. A magyar geotermikus hőszivattyúval fóliasátrakban és üvegházakban olyan klímaviszonyokat tudunk létrehozni, amelyek a természetett növények fejlődése számára optimális.

A termesztési technológia szerint megkülönböztetünk szaporító-, hajtató-, termesztő- és telettetőházakat. A különböző kultúrák más-más növényház külső-belső kiala-

kítást és épületgépészeti rendszereket igényelnek, az optimális kultúrnövénykomfort megteremtése komplex feladat.

Az üvegházi dísnövények a legdrágább mezőgazdasági áruk közé tartoznak. Igénylik a kondicionált környezetet. A dísnövények piaca világszerte növekszik. Megfontolandó e kultúra hazai felkarolása importkiváltás céljára. Olyan növényházakra is lehet gondolni, amelyekben az előírt technológiai igény a fűtés és hűtés. Ilyenben termesztethető pl. gomba is. Gombatermesztésünk a 2. világháború előtt a világ élvonalába tartozott.¹⁷ A gomba kitűnő íze miatt az emberek régóta kedvelt, napjainkban is korszerű tápláléka. A folyamatos piaci elhelyezés feltételeit itt is biztosítani kell, viszont a gomba iránti érdeklődés világszerte emelkedik. A drágább gombákat kellene termesztetni, amelyeket exportálni is lehet. A gombatermelés az agráriumban megvalósuló közfoglalkoztatási programhoz is kapcsolható. Ezt a közfoglalkoztatást az ország minden szántóterületén lehetne végezni. Nem kell hozzá pince, termálvíz, és egész évben sokak által végezhető betanított munkát igényel. Fontossága miatt itt is kijelenthető, hogy az országunkban jelentős mennyiségű csurgalékhevíz mint hőforrás hőszivattyús rendszerekkel hasznosítható lehetne!

A hőszivattyús rendszerek létesítése rendkívül összetett szakmai ismeretet, felkészültséget igényel, amelyet hazánkban az oktatási intézményekben (néhány kivételes esettől eltekintve) még nem tanítanak, ezért sok esetben a beruházók alkalmatlan berendezéseket választanak! A középfokú fizikaoktatásunk sajnos nem foglalkozik a hőszivattyú témával, és általános iskolai képzésben sem szerepel a hőszivattyú fogalma. Ugyanakkor a hőszivattyúzással összefüggő tudományágakban (pl. geológia, hidrológia, meteorológia, matematika, hőtan, áramlástan) az ország kiemelkedő szerepe nem kétséges.

A hőszivattyút – néhány ország kivételével – a különféle oktatási szinteken csak kevés óraszámban tanítják. Szakmai körökben van még mit hozzátenni ehhez az innovatív technológiához, mert többféle olyan szellemi tőkét igényel, amivel az országunk rendelkezik.

A magyar mérnökök egyik kiemelkedő személyisége, Heller László, műszaki doktori dolgozatában már hatvanhét éve tudományosan bizonyította a hőszivattyúk használatát, amely hungarikumnak számít.¹⁸ A hőszivattyú múltjának magyar vonatkozásával kapcsolatban jelezni kell, hogy 1948-tól a Heller közreműködésével kidolgozott kompresszoros hőszivattyú áttörést jelentett e technológia történetében. Heller László magyar mérnökként, a világ energetikai közvéleménye számára tudományosan vázolta, hogy a hőszivattyút miként lehet az energetika egészébe illeszteni. Felhívta a figyelmet, hogy az erőművi hatásfok ($\eta_{\text{erőmű}}$) és a hálózati hatásfok ($\eta_{\text{hálózat}}$), valamint a hőszivattyú teljesítményszorzási tényezőjének (COP¹⁹ [kW/kW]), illetve a hőszivattyús rendszer szezonálisteljesítmény-tényezőjének (SPF²⁰ [kWh/kWh]) állandó növekedése – ami a technika fejlődésével feltétlenül bekövetkezik – folyamatosan javítani fogja a hőszivattyúk gazdaságosságát. A hőszivattyúk világméretű terjedésével napjainkban igazolódhatnak gondolatai.

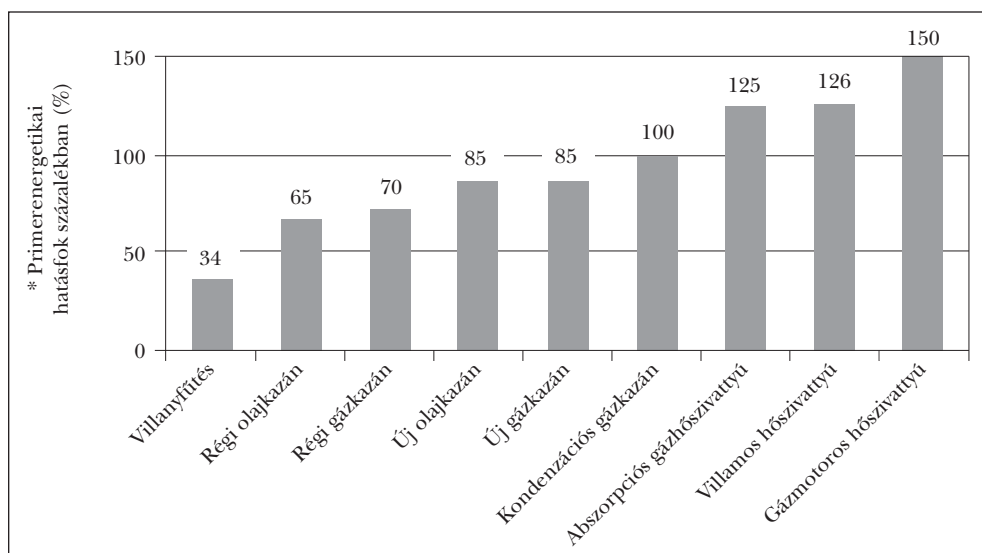
Szakmai műhelyekben ma már széles körben ismert az ún. Heller-terv²¹ (2005-től). A projekt lényege, hogy hosszú távon a gázkonvektorokat, a kazánokat és gázbojlere-

ket, valamint a villanybojlereket, továbbá az ún. „energiafaló légkondikat” váltják fel a tömegigényeket kielégítő, különböző kivitelű és üzemmódú, és elsősorban geotermikus, hidrotermikus, légtermikus és hulladék (pl. csurgalékhévíz, távozó levegő) hőforrást hasznosító villamos hajtású hőszivattyúk.²² Ezeket Magyarországon kell kutatni, fejleszteni, gyártani, magyar munkaerővel kellene az adott helyszínekre betervezni, telepíteni, szervizelni, és a terméket, a szolgáltatást, valamint a technológiát exportálni elsősorban Kelet- és Közép-Európában. Kitűnő műszaki tulajdonságú termékek alkalmazásával – a hazai fejlesztésnek és gyártásnak köszönhetően – kedvező áron tehető energiatakarékosabbá az épületeink.

MŰSZAKI ÉS GAZDASÁGI ELEMZÉS

A fűtésre vonatkozó németországi (több mint egy évtizeddel korábbi) tapasztalatokat mutatja az 1. ábra. Az oszlopdiagram, amely hazánkra is értelmezhető a hőtermelés megoldásainak energetikai összehasonlítására, az üzemeltetéshez szükséges (primer) energiára vonatkoztatott hasznos hőáramot szemlélteti.

1. ábra: A hőtermelés hagyományos megoldásainak és a különböző típusú hőszivattyús rendszereknek az energetikai értékelése,²³ illetve a különböző hőtermelések primerenergetikai* hatásfoka



* Primerenergia: a rendelkezésre álló és az energiaátalakításra felhasználható elsődleges energiaforrások gyűjtőneve (pl. kőszén, kőolaj).

A diagram a különböző fűtési rendszerek átlagos éves primerenergetikai kihasználási fokait mutatja be. Hangsúlyozom, hogy az oszlopdiagram a névleges teljesítményekre meghatározott hatásfokok helyett az egész éves, változó terhelésű üzem-

viszonyokat figyelembe vevő kihasználási fokok alapján lettek megállapítva, és így a feldolgozás a primerenergia-felhasználást tükrözi. Jelzem, hogy a kondenzációs olajkazanokat a kondenzációs gázkazán után fejlesztették ki, ezért a 1. ábrában nem szerepel, és a műszaki fejlődés miatt a villamos hőszivattyú hatékonysága is jelentősen nőtt. A villamos hőszivattyú jellemzője: az üzemeltetésére, illetve a működésére bevezetett villamos energiát – természeti közvetlen energiaforrás felhasználásával – többszörözi, napjainkban már 3,0–7,0-szeresére.

A több mint 13 éve közölt oszlopdiagram nem tartalmazza teljeskörűen a lehetséges összes fűtési rendszereket, pl. az egyedi fűtések berendezéseit, az Ausztriában már elterjedt ún. biokazanokat, a faelgázosító és a pellettüzelésű kazánokat. Az oszlopdiagramból egyértelműen látható a különféle hőszivattyúk (a jobb oldali három oszlop) használatának energetikai előnyei mellett az elavult hőtermelő eszközök cseréjének szükségességére is! Az ábrát elemezve kiolvasható a hőszivattyúk fő jellemzője: üzemeltetése során a bevezetett munkát többszörözve ad le hőt! A fűtést korszerűsítés és lakások komfortosítása mellett a nem korszerű, veszélyes (nyitott rendszerű) földgáztüzelésű készülékek, illetve berendezések, és a szintén korszerűtlen, lakótérben elhelyezett téglakémények miatt élet- és vagyónvédelmi szempontok alapján is kiemelt feladatunk. Azt is érdemes kiemelni, hogy a földgáz árát a világpiacon a kőolaj ára határozza meg, ezért Németországban a kondenzációs olajkazán, hasonlóan a gázkazánhoz, még elterjedten használatos, mert az üzemeltetési költségük közel azonos.

A hőszivattyús fűtés olcsóbb, mint az olaj²⁴- vagy gázfűtés²⁵, és megtérülési ideje rövid.

LCOE (levelized cost of energy) [Ft/kWh]: különböző technológiák összehasonlítására vonatkozó fajlagos költség (pénzügyi adat) számítási képlete

$$LCOE = \frac{I_t}{E_t \cdot \sum_{t=1}^n \frac{1}{(1+r)^t}} + \frac{M_t}{E_t} + \frac{F_t}{E_t}$$

ahol

I_t : beruházási költség a t-ik évben;

M_t : karbantartási és üzemeltetési költség a t-ik évben (állandó érték);

F_t : az üzemanyagköltség a t-ik évben (állandó érték);

E_t : a megtermelt energia a t-ik évben;

n : élettartam;

r : diszkonttényező.

E képlet felhasználásával készült a 2. táblázat, amely összehasonlítást szemléltet konkrét fűtési, hűtési és hmv-készítési feladat esetében.

Napjainkban a geotermikus hőszivattyúzás olyan energiahatékony fűtési/hűtési rendszer, amely még pályázati pénzek nélkül is elfogadható időn belül megtérül, és a

károsanyag-kibocsátást helyileg megszünteti, globálisan és hosszú távon pedig jelentős csökkenését biztosít.

2. táblázat: Hagyományos, illetve a csúcstechnika műszaki-gazdasági összehasonlítása, fajlagos költségek a berendezések teljes élettartamán (LCOE)

	Kondenzációs kombi földgázkazán (fűtés – használati meleg víz) + split klíma	Szondás hőszivattyús rendszer (fűtés + aktív hűtés + használati meleg víz)
Bruttó beruházási költség	2 650 000 Ft	4 853 900 Ft
Élettartam	15 év	25 év
Diszkonttényező	5%	5%
Karbantartási költség	79 500 Ft	48 539 Ft
Éves felhasznált energia mennyisége	4160 Nm ³	7627 kWh
Felhasznált energia egységára	134 Ft/Nm ³	31 Ft/kWh
Átlagos kazán: η illetve hőszivattyúzásnál: SPF	96%	4,5 kWh/kWh
Fűtőérték	9,44 kWh/Nm ³	–
Fűtési átlaghőmérséklet	60 °C	60 °C
Fűtési hőlépcső	70/50 °C	63/57 °C
Hűtési hőlépcső	7/12 °C	7/12 °C
Éves megtermelt energia mennyisége	37 700 kWh/év	34 322 kWh/év
A teljes élettartam alatt megtermelt energia egységára: LCOE	23,67 Ft/kWh	18,34 Ft/kWh
LCOE részletezve:		
– beruházási költségre vetítve	6,77 Ft/kWh	10,03 Ft/kWh
– üzemeltetési költségre vetítve	2,11 Ft/kWh	1,41 Ft/kWh
– felhasznált energiára vetítve	14,79 Ft/kWh	6,89 Ft/kWh

Forrás: Geowatt Kft.

Tapasztalható, hogy egy-két szakmai kör és néhány civil szervezet még mindig idegenkedik a hőszivattyúzástól. Néhány kivételes személy szerencsére található, aki felvállalta oktatását és tudományos-szakmai terjesztését ennek a csúcstechnikának, amely fűtési, hűtési és hmv-ellátási feladatra is hatékonyan felhasználható.

A GEOTERMIKUS HŐSZIVATTYÚ ALKALMAZÁSI LEHETŐSÉGEI

2009 óta a hazai és külföldi piacon az importhőszivattyúk alkalmazásán kívül az energiahatékonyság-növelés magyar eszköze, a Geowatt Kft. által gyártott, mintaoltalom-

mal védett, növelt hőmérsékletű geotermikus hőszivattyúcsaládja is megjelent, amely 2012-ben Magyar Termék Nagydíj[®] kitüntetésben részesült.

Egyedi családi házak tömeges hőszivattyús fűtés korszerűsítését sokkal kedvezőbb beruházási költségekkel és lényegesen magasabb hatékonysággal meg lehetne oldani.²⁶ Úgy, hogy nem szondákat, hanem utcaszinten (akár településrész szintjén) egy tápfolyadékpárt fektetnének le, és 100–200 m mély fűrt kútpárokból egy központi hőcserélőn keresztül adnák át a hőt, amelyből 50–100 db épület hőszivattyús táphője biztosítható lehetne. Egy ilyen zárt rendszerű vezetékhalózat kiépítése lehetővé tenné azt is, hogy a településen esetlegesen keletkező hulladékhőt vagy a település ivóvizének néhány Celsius-fokos hűtéséből keletkező hőt egy hőcserélőn keresztül a tápvíz-hálózatba engedjék, s ezzel csökkentsék a kútvíz tömegáramigényét, valamint javítsák a hőszivattyús rendszerek hatékonyságát.

„A felszínközeli, hőszivattyúval kombinált és vízvisszatápláláson alapuló talajvízes hőhasznosítás elsősorban a sokévi átlaghőmérséklet mellett tárolt napenergiát veszi igénybe. A földi hőáram melegítő hatása (0,02 °C) e mélységtartományban elhanyagolható. [...] Talajvízes fűtőművek üzemeltetésekor tehát a ki nem sugárzott energia (vagyis a korábban elnyelt napenergia visszatartott része) mérsékli a felszín, ezen keresztül pedig a talaj lehűlését.”²⁷

AZ ENERGIAIMPORT CSÖKKENTÉSE – ENERGIAHATÉKONYSÁG NÖVELÉSÉVEL (ENERGIAFORRÁS-VÁLTÁS)

Ismeretes, hogy az olajválságok hatására a távhőellátás fejlődése általában azokban az országokban volt jelentős, ahol a viszonylag nagy fűtési hőigényeken felül az ország energiahordozókban szegény volt, és a szénhidrogént importálni kellett, tekintettel arra, hogy a központosított távhőellátás esetén pl. a tüzelőanyag-csere végrehajtása könnyebben és gyorsabban megoldható. A távhőellátás segítheti az önkormányzatokat energiapolitikai programjuk megvalósulásában, a számukra előnyös és gazdaságos energiahordozó-struktúra kialakításában.

A 80–90%-os importföldgáz túl értékes primerenergia-hordozó ahhoz, hogy vízmelegítőben vagy kazánokban 30–65 °C hőmérséklethez hőtermelés céljából el-tüzeljük! Kedvezőbb lenne, ha a földgáz hatékony kapcsolt energiatermelése vagy a vegyiparban kerülne növekvő felhasználásra, mert ez az ágazat jelentős hozzáadott értéket tudna adni, valamint ha üzemanyagként környezetbarát járművek hajtására használnánk, továbbá a kiépített gáztárolóink, meglévő gázelosztó hálózatunk és a tervezett országunkon áthaladó, gázt szállító vezetékek lehetővé tehetnek pozitív szaldót hozó eredményt a nemzetközi földgázkereskedésben, ha a következő hosszú távú földgázszerszövedéseink ezt lehetővé tennék.

Magyarországon a földgáztüzeléses fűtőkészülékekből, hiányos szellőzésből, rossz kéményekből eredő szén-monoxid-mérgezés a leggyakoribb halálos kimenetelű háztartási baleset! A szilárdtüzelésű kazánok helytelen kezeléséből eredően pedig egyre több a családi házas tüzeset hazánkban! A kb. hárommillió darab magyarországi gázkonvektor egészségi szempontból hátrányos hatásáról és az összkomfortos lakások kis számának

energiahatékonysági, valamint hőkomfort szempontjából kedvezőtlen tulajdonságairól is beszélni szükséges. Hagyományos hőlépcsőjű (pl. 90/70 °C-os) radiátoros fűtéseknel és elsősorban a gázkonvektoros fűtéseknel is kialakul a helyiségben a hőleadó által gerjesztett légáram, a gyakran allergiás megbetegedést okozó ún. porhenger.

Az új és meglévő épületek hőszigetelésének és tömörségének fokozása már nemcsak a melegvíz-üzemű sugárzó fűtéseknel (padló-, fal- és mennyezetfűtés) és a *fan-coil*-nál, hanem a radiátoros központi fűtéseknel is lehetővé teszi a hőszivattyúk gazdaságos alkalmazását, amely mindenekelőtt az alacsonyabb szabványos méretezési külső hőmérséklethez tartozó és 90 °C-nál jóval kisebb fűtési előremenő hőmérsékletből adódik.

A villamos hajtású hőszivattyú a jövőbe tekintve is biztonságos megoldás, mert lehetővé teszi az épületek hatékony fűtését, hűtését és hmv-ellátását, bármilyen forrásból származzék is a villamos energia. Magyarországon sok villanybojler működik hmv-előállításra, ezek korszerűsítése kedvezőbb villamosenergia-fogyasztású hőszivattyúval is lehetséges, fűtés és/vagy hűtés funkcióval kombináltan. Ezeknek a berendezéseknek a kiváltása az említett hőszivattyúra hmv- és hűtési feladatnál sokkalta nagyobb hatékonyságot²⁸ eredményez. Így például a felszíni víz, a talajvíz és a nagyobb mélységben elhelyezkedő rétegvíz a lakosság háztartási és az ipar vízszükségletének a kielégítését szolgálja, emellett jelentős a hőtartalma is. A vezetékes víz hőmérséklete a fagyveszély elkerülése érdekében hazánkban legalább 5–7 °C. Vízműveink termelőkútjai viszont sokkalta nagyobb hőmérsékleten működnek. Így adódik a lehetőség a hőfelesleg kinyerésére, mielőtt feladatát (pl. ivóvízellátás) ellátná. Vízenergiából „hő, nem csak villany termelhető”!

Széles körben ismert szlogen, hogy „Magyarország Európa fürdőnagyhatalma”. A földgáz kiváltása és a termálvíz energiatakarékos felhasználása, nevezetesen az ésszerű és hatékony energiagazdálkodás minden önkormányzatnak, fogyasztónak, felhasználónak, illetve üzemeltetőnek közös érdeke. Magyarország a fürdők országa. A fürdőkől és uszodákból naponta jelentős mennyiségű, 10 °C-nál nagyobb hőmérsékletű víz folyik el a csatornába kihasználatlanul! Termálvizeinknél is hasonló a helyzet, általában 30–50 °C hőmérsékleten a csurgalékhévíz a megfelelő vízáadó rétegbe felszín alá visszaengedésre vagy visszajuttatásra kerül. Esetleg hűtőtavakba vagy közcsatornába szintén hasznosítás nélkül elfolyik. Fontos hangsúlyozni, hogy az országunkban jelentős mennyiségű csurgalékhévíz mint hőforrás hőszivattyús rendszerekkel hasznosítható lehetne!

Jelenleg hazai villamosenergia-fogyasztásunk importhányada kb. 30%. Széles körű hazai elterjedésüknel nyári időszakban csökkenne, téli időszakban pedig növekedne a villamosenergia-igény. Ugyanakkor a hőszivattyúzás nagyarányú megújuló energiaforrást vagy hulladékhőt hasznosít, és a működtetéséhez felhasználható nukleáris villamosenergia-termelésből származó olcsóbb áram! A sokoldalú és tiszta alkalmazhatósága miatt a villamos energia növelésének jelentős szerepe van az életminőség és az életszínvonal alakulásában, és a fogyasztók szeretnék a villamos energiához a lehető legolcsóbban hozzájutni.

Ismeretes, hogy Magyarországon az országos primerenergia-felhasználásból az épületek részaránya mintegy 40%-os, amelybe a fűtés, hűtés és hmv-készítés tartozik (energiafelhasználás megoszlása: épületek 41%, közlekedés 31% és ipar 28%). Magyarországon a lakó- és középületek fűtésére fordított energia mennyisége az országos energiafelhasználás egyharmadára tehető. Tényadat, hogy olajfogyasztásunk importhányada (90%) meg-

egyeznek az EU statisztikai adatával, a földgáz azonban sajnálatosan 20%-kal meghaladja az EU statisztikai átlagát (60%), vagyis Magyarországon a 80%-ot. A lényeg az 52%-os energiafüggőségünk csökkentése, a hazai versenyképes termékek és az export növelése. Ami nélkül nincs hatékony minőségi munkahelyteremtés. Ezt elsősorban a gázfelhasználás lakossági szektorban való csökkentésével és exportképes, tudásalapú technológiák hazai fejlesztésével lehet megalapozni. Új villamos erőművek szükségesek a versenyképes ellátás biztosításához, ehhez a lakossági gázfelhasználás csökkentése, illetve részleges és folyamatos kiváltása szükséges olcsó villamos energiával, hőszivattyúk alkalmazásával. Kormányzatunk egy kiemelt hőszivattyúprogramon keresztül nagy segítséget adhat.

A hőszivattyúk használata az épületgépészetben (fűtés–hmv–hűtés) egyre nagyobb szerepet kap, például a

- meglévő állami és önkormányzati épületeknél;
- új és meglévő bérlakásoknál (szociális épületeknél);
- kórházak és társasházak energetikai felújításánál;
- passzívházaknál;
- CO₂-semleges épületeknél (EU-direktíva);
- az aktívházaknál (fejlesztési irány);
- a fűtési és hűtési igény magyarországi fejlődése (az igényes köz- és ipari épületekben általánossá vált a klimatizálás).

Megítélésem szerint, ha a gépészetben a 19. század a gőzgép, a 20. század az elektromosság korszaka volt, akkor a 21. század a jelenkori 4. ipari forradalomban a hőszivattyúzás korszakává is válhat!

„Joggal reméljük – amit meggyőződéssel vallok is –, hogy a hőszivattyú általános energiagazdaságunk racionalizálásának a közeljövőben egyik legértékesebb eszközévé fog válni!”²⁹

ÖSSZEFOGLALÁS

Dennis Meadows³⁰ szerint van három fontos tudnivalónk: „...nem a technológián, hanem a társadalmon fog múlni, hogy elkerüljük-e az összeomlást; olyan gyors fordulatra van szükség, hogy egyszerűen nincs idő új tudás feltalálására várni; a meglévő tudást hosszú távon, tervezetten folyamatosan kell alkalmazni.”³¹

Itt az időszerű alkalom: indokolt megteremteni Magyarországon a hőszivattyúipart!

Az energetika számos, egyre növekvő számú szakterület ismeretanyagát felhasználó interdiszciplináris tudomány. A feladat ebben a témában már nem technikai jellegű, hanem új etikát, szemléletet, megközelítéseket követel. A paradigmaváltás már nem halasztható tovább ezen az egyre fontosabbá váló energetikai szakterületen. Fontos, hogy a béklyókat levetve, szakmai és gazdasági szempontból korrekt, társadalmilag is elfogadható új szintézis legyen a mérnöki gondolkodásban. A hőszivattyús rendszerek előnyeit, hátrányait és gazdasági kihatásait az értelmiségnek, a mérnöki társadalomnak mielőbb fel kell tárni és közismertté kell tenni!

A különböző fűtési megoldások között a hőszivattyús technika kiemelkedő minőségi előnyei: nincs helyi károsanyag-kibocsátása, megújuló energiát hasznosít, és használata az energiahatékonyság növekedését jelenti. Az energiahatékony használata napja-

ink alapvető követelményévé vált. Így például a Nemzeti Épületenergetikai Stratégia tervezetének anyagában is egyik javasolt megoldás a hőszivattyúk alkalmazása, amelyek lehetővé teszik alacsony hőmérsékletszintű energiaforrások felhasználását is. Feladatuként szerepel, hogy 2018. december 31. után épülő új középületeknek, valamint minden 2020. december 31. után épülő új épületnek közel nulla energiaigényű épületnek kell lennie! Az épületek fűtésére jelenleg Magyarországon jelentős számban különböző műszaki elven működő kazánokat alkalmaznak. Például a gázkazán éves hatásfoka 90–100%. Ez annyit jelent, hogy egységnyi felvett primer energiából a legjobb hatékonyságú kondenzációs földgázkazán is legfeljebb egységnyi hőenergiát biztosít az épületben! Az említett geotermikus hőszivattyú alkalmazásával egységnyi felvett hálózati villamos energiából éves átlagban 4–5 egységnyi fűtési energia biztosítható az épület részére! A nyári hűtést biztosító folyadékűhítők, split klímák és az ún. „légkondi” berendezésekhez viszonyítva a fenti geotermikus hőszivattyú villamosenergia-felhasználása legfeljebb 50%! A földhő energiájának egyik legnagyobb előnye, hogy évszaktól és napszaktól is független állandó energiaforrásként használható. Ahhoz, hogy mielőbb a világ élvonalába kerülhessen az ország, a politikai döntéshozókra kiemelt szerep hárul, fel kellene vállalniuk hőszivattyúiparunk megteremtését, amely nemzetközi szinten és hazai körülmények között is várhatóan a legdinamikusabban bővülő piaccal rendelkező iparág.

A hőszivattyús rendszerek jól alkalmazhatók önkormányzati létesítményekhez, uszodákhoz, fürdőkhöz, középületekhez, műemlékeknél, lakó- vagy más szállásépületekhez (nyugdíjasházaknál, garzonházaknál, utak, járdák, kocsilehajtók jégmentesítésére), ipari és mezőgazdasági épületekhez: növényházakhoz, állattartási épületekhez; öntözővíz-temperálásához; szárításhoz; élelmiszer-ipari célokra; távfűtésre és távhűtésre egyaránt. A hőszivattyúk nagy előnye, hogy hűtésre is kedvezően alkalmazhatók. A hűtés korunkban már elengedhetetlen komfortszükségletté vált.

Az EU érdekelt az energiahatékonyságban (vonatkozó anyagok: 2012/EU; 2015. évi LVII. törvény az energiahatékonyságról), a hőszivattyús technológia széles körű növelésében. Megítélésem szerint az EU 2021–2027-ig tartó következő időszakában a V4-ek összefogásával eredményessé tehetnénk a hőszivattyúipart országunkban. Hőszivattyúiparunk megteremtésével sikeresebbek lehetnénk Európában! Akkor örülnék igazán, ha országunk zászlóvivője lehetne a fentiekben bemutatott csúcstechnika világviszonylatú, szélesebb körű elterjesztésének.

Befejezésül Heller László gondolatával zárom cikkemet: „Egy nagy találmány megvalósításának három fázisa van: először kinevetik, azután harcolnak ellene, majd pedig azt mondják, természetes, hogy ezt így kell csinálni.”

JEGYZETEK

¹ „Megérett a világ, és megérett Magyarország is a hőszivattyú széles körű alkalmazására. [...] vegyük tudomásul, hogy a hőszivattyúk a környezet eddig értéktelennek tartott, ingyenes és kimeríthetetlen – tehát megújuló – termikus energiakészletét hasznosítják. Mint ilyenek, a 21. század mindennapjainak gépei.” Néhai dr. Jászay Tamás professor emeritus írja a *Hőszivattyús rendszerek. Heller László születésének centenáriuma* című szakkönyv előszavában.

² Hulladékhő: pl. csurgalékűhív, télen az épületekből távozó levegő.

- ³ A levegőszennyezés a veszélyes anyagok olyan mértékű szintemelkedése hatására jön létre, amely meghaladja a légkör természetes öntisztulási képességét. A településeken a fűtési időszakban a nitrogén-oxid (NO_x) és a kisméretű szállópor- (PM10-)szennyezettség okozza a káros hatást.
- ⁴ Budapest fűtésének főbb történeti szakaszai: szilárd tüzelőanyag → városi gáz → fűtőolaj → földgáz → villamos hőszivattyú (áram + megújuló energia és/vagy hulladékhő). A hőszivattyúzás csökkenti az üveg-házgázból, illetve a tüzelésből (elégetésből) eredő egészségkárosító szennyező anyagok (pl. NO_x, CO) kibocsátását.
- ⁵ Nemzeti Energiastratégia 2030.
- ⁶ *Köztisztítási Stratégiai Programok 1. Áttekintés Magyarország energiastratégiájáról.* Szerk.: Lovas Rezső akadémikus, MTA Budapest, 2012, 61–62. o.
- ⁷ Láng István akadémikus: *Megújuló energiaforrások: pró és kontra. Nap-, szél-, geotermikus, bioenergia – környezet és gazdaságosság.* In: Tanulmányok a magyarországi energetikáról. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 2008.
- ⁸ Írja prof. dr. Farkas István egyetemi tanár a *Hőszivattyús rendszerek. Heller László születésének centenáriumára* című szakkönyv 8. oldalán.
- ⁹ Részlet az EU RES megújulóenergia-direktívából, 2. cikkely (megújuló forrásokból előállított energia): „Fogalom meghatározások: »légtermikus energia«: hő formájában a környezeti levegőben tárolt energia; »geotermikus energia«: a szilárd talaj felszíne alatt hő formájában található energia; »hidrotermikus energia«: a felszíni vizekben hő formájában tárolt energia.”
- ¹⁰ Az ASHRAE (1981) 55-81 szabvány szerint: „...a kellemes hőérzet az a tudati állapot, amely a termikus környezettel kapcsolatos elégedettséget fejez ki...”
- ¹¹ Forrás: Ariston Thermo Hugária Kft. és Daikin Hungary Kft.
- ¹² Az SPF-et a 2008. decemberi ún. EU RES megújulóenergia-direktíva rögzíti. Angol nyelvű rövidítésből származik (seasonal performance factor), magyar fordítása: szezonálisteljesítmény-tényező, Büki Gergely professzor nyomán átlagos fűtési tényezőnek is nevezzük. Az egy fűtési szezonban a hőszivattyú által a fűtési rendszerbe bevitt energiamennyiség [kWh] osztva a hőszivattyú által felvett villamosáram-fogyasztással [kWh].
- ¹³ Gyakorlatilag teljes üzemidejükben a maximális teljesítményükhöz közeli teljesítményen üzemelnek, ezek a legolcsóbb erőművek a villamosenergia-rendszerben.
- ¹⁴ A hagyományos villamosenergia-rendszerek egyre inkább „okosakká” válnak.
- ¹⁵ Lásd az MSZ CR 1752 (2000), MSZ EN 15251 (2008): I (A) magas fokú elvárás – belső hőmérséklet: 22 ±1 °C; II (B) közepes szintű elvárás – belső hőmérséklet: 22 ±2 °C; III (C) alacsony szintű elvárás – belső hőmérséklet: 22 ±3 °C.
- ¹⁶ Nagy hűtési hőigénynél az aktív hűtés 7/12 °C-os hőlépcsővel is biztosítható!
- ¹⁷ Az 1980-as években a csepeli Duna Tsz országos integrációs tevékenysége révén Európa első számú gombatermesztői között volt.
- ¹⁸ László Heller: *Die Bedeutung der Wärmepumpe bei thermischer Elektrizitätserzeugung.* Universitätsdruckerei, Budapest, 1948.
- ¹⁹ A COP (Coefficient of Performance) magyar elnevezése „teljesítménysokszorozási tényező”. (Prof. dr. Jászay Tamás okl. gépészmérnök, professor emeritus, a műszaki tudományok kandidátusa javaslata alapján.)
- ²⁰ Angol nyelven: Seasonal Performance Factor (SPF). Büki nyomán magyarul: átlagos fűtési tényező. Az egy fűtési szezonban a hőszivattyú által a fűtési rendszerbe bevitt energiamennyiség [kWh] osztva a hőszivattyú és az ún. primeroldali szivattyú (vagy ventilátor) által felvett villamosáram-fogyasztás összegével [kWh]. Két példa az SPF értelmezésére: ha az SPF = 4,5, az azt jelenti, hogy 45 kWh hő előállításához 10 kWh áramot használ fel a hőszivattyús rendszer; ha SPF = 3,5 (az előzőnél kisebb), ekkor csak 35 kWh a hőszivattyú hőtermelése 10 kWh áramfogyasztás esetén.
- ²¹ Szakfolyóiratokban, pl. *Elektrotechnika, Magyar Épületgépészet* (www.komlosferenc.info/publikacio.html) és szakmai honlapokon közismert a következő elnevezéseken is: Heller László-terv, egy munkahelyteremtő kezdeményezés, Heller-program, Heller-projekt, Válasz a környezetvédelem és a munkanélküliség gondjaira.
- ²² Jelzem, hogy hazánkban néhány éve megjelentek a földgázmotoros, majd a földgázabszorpciós hőszivattyús rendszerek is. Az alkalmazásából eredő földgázimport-kiváltás megfelelő, terjedésüket még jobban

- szorgalmazni lehetne, ha ezen eszközöket hazánkban is előállítanánk. A Védegylet az 1844. október 6-i pozsonyi alakuló gyűlésén elfogadott alapszabálya szerint a külföldi árukat ki kell szorítani a hazai piacról, amelyet a honi ipar számára kell biztosítani. Ezt az alapszabályt napjainkra alkalmazva patrióta-szemléletet jelent, illetve Sófalvi Tamás nyomán az „EU nyelvezetén”: endogén potenciált!
- ²³ Forrás: Joos Lajos: *Energiamegtakarítás a háztartások földgázfelhasználásában*. Magyar Épületgépészet, 2002/4.
- ²⁴ Magyarországon az olajfűtés drágább a földgázfűtésnél. Akkoriban az ártorzítás gyakorlatilag megszűntette az olajfűtést.
- ²⁵ Ha egy lakásban gázkonvektoros fűtés van, akkor nem lehet összkomfortos minőségű, még akkor sem, ha központi hmv-vel rendelkezik, ezt hangsúlyozni kell! Az egyedi fűtés jelentős hőveszteségei és a lakáskomfort növelése is indokolja az áttérést a csoportos fűtésre, amely 20–25%-os energiamegtakarítást jelent annak ellenére, hogy a fűtött helyiségek száma bővíthet. Ezzel kapcsolatos véleményeket érdekek, ismerethiány és érzelmek is befolyásolják.
- ²⁶ Az előállított energia önköltségi ára – LCOE [Ft/kWh], ez a fogalom angol nyelvből származik: levelized cost of energy.
- ²⁷ Székely Ferenc: *Hévízeink és hasznosításuk*. Magyar Tudomány, 2010/12., 1478. o.
- ²⁸ Hatékonysági mutatószám: átlagos fűtési tényező (SCOP), illetve átlagos hűtési tényező (SEER).
- ²⁹ Haidegger Ernő: *A hőszivattyú szerepe az energiagazdaságban*. Különlenyomat a Magyar Mérnök- és Építész Egylet kiadásában megjelenő Értekezések, beszámolók a műszaki és gazdaságtudományok köréből 1943. évi IV. füzetéből. Stádium Sajtóvállalat Részvénytársaság, Budapest, 1943, 43. o.
- ³⁰ Világhírű környezettudományi, egyik szerzőjének négy évtizede megjelent *A növekedés határai* című könyve 28 nyelven, sok millió példányban kelt el.
- ³¹ Angolból fordította ifj. dr. Zlinszky János.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- Ádám Béla – Büki Gergely – Maiyek Tarek: *Geotermikus energia – Hőszivattyúzás*. Energetikai szakkönyvek. Mérnöki Kamara Nonprofit Kft., 2013.
- Fodor Zoltán – Komlós Ferenc: *Termálvizes fürdő bővítése hőszivattyúk alkalmazásával*. Energiagazdálkodás, 2011/6., 17–20. o.
- Fodor Zoltán – Komlós Ferenc: *Földgázkazán kiváltása geotermikus hőszivattyúval – Hőszivattyú radiátoros fűtésnél*. Magyar Épületgépészet, 2013/5., 15–17. o.
- Kaszánitzky Csilla – Komlós Ferenc: *Új autószaalon Foton magyar hőszivattyúval*. Építészfórum, 2012. <http://epiteszforum.hu/uj-autoszaalon-foton-magyar-hoszivattyuval>
- Komlós Ferenc – Fodor Zoltán – Kapros Zoltán – dr. Vajda József – Vaszil Lajos: *Hőszivattyús rendszerek. Heller László születésének centenáriuma*. (Heat Pump Systems. To the centenary of the birth László Heller). Magánkiadások, Dunahaszti, 2009.
- Komlós Ferenc: *Hőszigetelés és a hőszivattyús technika*. Magyar Építőipar, 2009/1., 16–20. o.
- Komlós Ferenc: *Hőszivattyúzás, egy innovatív technológia*. Magyar Energetika, 2010/1., 36–37. o.
- Komlós Ferenc: *A hőszivattyúipar úttörője. Emlékezés Heller Lászlóra, halálának 30. évfordulóján*. Elektrotechnika, 2010/12., 28. o.
- Komlós Ferenc – Fodor Zoltán: *Városok hőszivattyús fűtése. Átfogó tervre lenne szükség*. Magyar Épületgépészet, 2011/5., 18–21. o.
- Komlós Ferenc: *Hőenergia alapigények a hőszivattyúk alkalmazása és a Heller-terv célkitűzései tükrében*. Elektrotechnika, 2012/09., 5–8 o.
- Komlós Ferenc: *A hőszivattyú hangsúlya a kertgazdaságban*. Mezőgazdasági Technika, 2013/4., 16–17. o.
- Komlós Ferenc: *A hőszivattyúzás táblázata és a felszín alatti víz hőjének hasznosítása magyar hőszivattyúval*. Magyar Hidrológiai Társaság XXXII. Országos Vándorgyűlés, Szeged, 2014. július 2–4., Szegedi Tudomány Egyetem, Természettudományi és Informatikai Kar, Földrajzi és Földtani Tanszékcsoport dolgozata, amelyet a rendezvény CD-ROM-ja tartalmazza.
- Péter Gyula: *Lakásépítés és energetika*. Polgári Szemle, 2008/1., 54–62. o.

Botos Balázs

**Recenzió Matolcsy György:
*Egyensúly és növekedés.
Konszolidáció és stabilizáció
Magyarországon 2010–2014* című
könyvéről**

**Review of György Matolcsy: *Balance and
Growth. Consolidation and Stabilisation in
Hungary 2010–2014***

ÖSSZEFOGLALÁS

A Magyar Nemzeti Bank elnökének, Matolcsy Györgynek legújabb kötete a 2010 és 2014 közötti konszolidáció és stabilizáció legfontosabb lépéseit tekinti át. Gazdag adatbázis, nemzetközi összehasonlítások és mélyreható elemzések tárgyalják a

válságok kialakulását, az új kormány gazdaságpolitikáját és a gazdasági stabilizáció folytatását. A kötet elméleti és gyakorlati szakemberek számára egyaránt ajánlott, és a következő évek gazdaságpolitikai kurzusainak elengedhetetlen kézikönyve lesz.

DR. BOTOS BALÁZS, habil, egyetemi docens (botos530@gmail.com).

SUMMARY

The newest work of György Matolcsy, president of the Central Bank of Hungary discusses the most important steps of the consolidation and stabilisation between 2010 and 2014. The formation of the crises, the new government's economic policies and the continuation of economic stabilisation are investigated through a rich database, international comparisons and in depth analyses. The book is recommended for both theoreticians and practicing professionals and it will be an indispensable textbook of the political-economic course of the next several years.

Matolcsy György 2025. december 15-én a Parlamentben tartott beszédében arról számol be, hogy a világ hivatalosan is elismerte: Magyarország bekerült a „25 évesek klubjába”, a 25 év alatt sikeres felzárkózást elérő nemzetek közé. Az 1999-ben publikált „fiktív” beszéd két dologról tanúskodik: egyrészt Matolcsy György mint optimista gondolkodó mindig hitt a magyar gazdasági felzárkózásban, ha úgy tetszik, a magyar csodában. Másrészt pedig arról, hogy a gazdaságpolitika sikerei mögött mindig ott van a magyar szellem, a magyar genetika, a magyar közgondolkodás innovatív szelleme.¹

A Magyar Nemzeti Bank Könyvsorozatának első kötete, Matolcsy György új könyve méltó folytatása az eddigi életműnek. A mintegy 600 oldalas elemzés több száz ábrával és táblával, gazdag irodalmi háttérrel tekinti át a 2010 és 2014 közötti magyar gazdaságpolitikát. A könyvrőlunk, Magyarországról szól, de meggyőződésem szerint tanulságai, üzenetei jóval szélesebb körben, Európában és a globális világban is érdeklődésre tarthat-

nak számot, hiszen megállapításai nagy részét nemzetközi tükörbe helyezve olvashatjuk.

A kötet *első* része a 2010-ig válságból válságba bukdácsolódó magyar gazdaságot mutatja be. A szerző megállapítja, hogy a gazdasági rendszerváltoztatás és a gazdasági modellváltás nem eredményezett fordulatot az egyensúly és a növekedés kapcsolatában, továbbra is fennmaradt az egyensúly *vagy* növekedés képlete. Mindebben változás csak később, 2014-ben következett be, mert akkor valamennyi gazdasági szereplő viselkedése alapvetően megváltozott.

A válság azonban nemcsak Magyarországot érintette. Sajnos az eurózónát konjunktúrára tervezték, a válságokra nem volt, és úgy tűnik, még ma sincs igazán felkészülve. Az alkalmazott válságkezelés miatt csökkennek az eurózóna beruházásai, aminek egyik súlyos következménye, hogy elmaradnak a gazdasági szerkezet indokolt átalakításához szükséges fejlesztések, elsősorban az innováció és a K+F területén. Mindez tovább növeli a rést az angolszász országok, elsősorban az USA és Európa versenyképessége között.

A szerző kiemeli, hogy az eurózónán belül is jelentősek az eltérések a zóna két országcsoportja, az „északiak” és a „déli-ek” között, s paradox módon mindkét csoport veszít azon, hogy azonos pénzt használnak. Ez a megállapítás persze minket is érint, mert így a magyar gazdaságpolitikának hosszú távon kell azzal számolnia, hogy az eurózóna felől a következő években nem érkeznek dinamizáló hatások. S mindez fontos figyelmeztetés az eurózónához való csatlakozás szempontjából is. A szerző felhívja a figyelmet arra, hogy a csatlakozáshoz ma már nem

ellegendő az ún. maastrichti kritériumok teljesítése, hanem olyan reálgazdasági és szabályozási feltételeket is teljesíteni kell (például a fogyasztói infláció vagy a munkapiaci rugalmasság terén), amelyre ma még nem állunk készen.

A magyar válság egyik sajátossága az, hogy már jóval a 2008-as globális pénzügyi válság előtt voltak pénzügyi gondjaink. Ennek okait a szerző egy korábbi kötete, az *Éllovasból sereghajtó* sokoldalúan elemezte. Az eladósodás, a fogyasztási rés, az alacsony beruházási ráta, az, hogy minden termelési tényező terén elmaradtunk a régiótól, vezetett oda, hogy évtizedekre leállt a felzárkózás. Ráadásul a globális pénzügyi világ 2003 és 2008 közötti kivételes, válságmentes szakaszát Magyarország újbóli eladósodásra „használta” fel. Ennek a gazdaságpolitikai hibának, sőt bűnnek a következményei máig hatnak, különösen azért, mert az új eladósodás devizában történt.

A szerző megállapítja: ekkor a gazdaságpolitika valamennyi szereplője, a kormány, a jegybank és a felügyelet is hibázott. Természetesen a lakosság is, mert hitt az olcsó és kockázatmentes devizahittel lehetőségében.

Ki lehetett volna védeni az új eladósodás finanszírozási csapdáját? A szerző válasza határozott igen – egy lakossági devizahitelezéssel kapcsolatos árfolyamgarancia-rendszer kiépítésével. Ehelyett sikertelen konszolidációs kísérletek következtek.

Miért bizonyult sikertelennek az eleve későn a 2006 ősze és 2008 ősze között bevezetett első, majd a 2008 és 2010 között bevezetett második egyensúly-helyreállítási kísérlet? A szerző bemutatja, hogy az első konszolidációs kísérlet úgy áldozta fel a növekedést, a

beruházásokat, a fogyasztást és a foglalkoztatottságot, hogy közben nem javultak a külső egyensúlyi mutatók sem. Egy ilyen pénzügyi konszolidáció pedig eleve kudarcra volt ítélve. A második államháztartási konszolidációs kísérlet már kényszerpálya volt, hiszen ez volt a feltétele az IMF–EU-megállapodásnak, tehát a nemzetközi mentőövnek. A kétségtelen részeredmények – a nettó külső adósság növekedésének leállása, a meginduló mérlegalkalmazkodás – ellenére azonban a legfontosabb célt, az államháztartási egyensúly helyreállítását ez a kísérlet sem érte el. Ezt bizonyította a 2010-es nyílt pénzügyi válság. Bekevertünk a világ legkockázatosabb országai közé, előállt a gazdaságpolitikusok rémálma, a „se egyensúly, se növekedés” képlet. A növekedési válságból, a belső hitelezési válságból, a fogyasztási válságból, a szerkezeti válságból a kivezető utat az új kormánynak a hagyományos és nem hagyományos gazdaságpolitikai eszközök együttes alkalmazásával kellett meghatározni.

A kötet *második* része ennek az új gazdaságpolitikának a bemutatásával foglalkozik. Mi a lényege ennek a gazdaságpolitikának? Az, hogy szakított az 1990 és 2010 közötti „egyensúly vagy növekedés” képlettel, és a növekedés + foglalkoztatás = fenntartható egyensúly képlete alapján építette fel cselekvési programját.

Az új válságkezelési stratégia leglényegesebb pontjaként emeli ki a szerző azt a tényt, hogy az új kormány nem csupán a pénzügyi egyensúly rövid távú helyreállítását célozta meg, hanem a – kétharmados politikai felhatalmazás birtokában – elindította a strukturális reformokat is. Ezek a reformok elengedhetetlenek voltak a foglalkoztatás bővítéséhez, a növe-

kedés újraindításához. Fontos eleme volt a stratégiának az is, hogy a kormány deklarálta: mindenféle megszorítást el kíván kerülni. Mindezt úgy, hogy akkor a kormány még nem támaszkodhatott a jegybank támogatására.

Az új gazdaságpolitika lényegét a pragmatikus közgazdasági gondolkodáshoz való visszatérés jelentette. A kormány azonnali lépéseket tett a foglalkoztatás bővítése és a munkanélküliség csökkentése felé, hiszen felismerte: ez jelenti a GDP növekedésének egyik legfontosabb forrását. Az új gazdaságpolitika tehát új értékrenddel is párosult, amely a látszólagos hátrányokból képes előnyt kovácsolni.

Miért voltak sikertelenek az 1990 és 2010 közötti évtizedek reformtörekvései? Mert olyan neoliberais eszköztárra épültek – hangsúlyozza a szerző –, amelyek az adott környezetben használhatatlanok voltak. Az új magyar gazdaságpolitika viszont képes volt olyan strukturális reformokat elindítani, amelyek nem ütköztek társadalmi és politikai korlátokba. Ezen reformok pénzügyi hátterét pedig az új közteher-viselési rendszer biztosította.

Miért volt rossz az 1990 és 2010 közötti adórendszer, és mi volt a célja a 2010 utáni adóreformnak? Az utóbbi alapja az volt, hogy ez a reform a gazdasági hatékonyságot állította a középpontba. A fő cél viszont a költségvetési konszolidáció volt: ezt célozták a különadók és a bankadó. A második helyen a munkahely-teremtési érdekeltég megerősítése állt. Ez az adóreform jelentősen, és tegyük hozzá, pozitív irányban változtatta meg az adóbevételek szerkezetét. Ez azt jelentette, hogy számottevően csökkentek a munkát terhelő adók, és nőttek a tőkét terhelők.

A sikeres válságkezelést bemutató második rész talán legizgalmasabb fejezete az, amely a magyar devizahitel-válságról szól. A szerző bemutatja a válság kialakulásának 2002 és 2010 közötti folyamatát, a gazdaságpolitika szereplőinek ezzel kapcsolatos hibáit, a lakossági devizahitelezés súlyos következményekkel járó lépéseit. Nem felmentve az adósokat sem, a leírtak határozottan alátámasztják a pénzintézetek és az állam felelősségét.

A harmadik rész a *Gazdasági stabilizáció trendfordulókkal* címet viseli. A költségvetési trendforduló és konszolidáció kapcsán megállapítja, hogy az 1990 és 2010 közötti két évtized egyensúlyi hiányokat mutató magyar költségvetése negatív tendenciákat mutat. Az igazi fordulat 2011-ben történt: az egyszeri bevételek nélkül már 3% alatt alakult az államháztartás hiánya. Ráadásul az IMF–EU-védőernyő nélkül történt a kiigazítás, azt nem kísérte a GDP visszaesése, és nőtt a foglalkoztatottság. Így a politikai stabilitás is fennmaradt, és elindulhattak a strukturális reformok.

A sikeres költségvetési konszolidáció számos eleme közül a szerző nyolcat emel ki, például az egykulcsos családi adózásra történő átállást, vagy a magán-nyugdíj-pénztári rendszer átalakítását.

Trendforduló következett be a foglalkoztatásban is. A jelentős növekedést a szerző három alapvető okra vezeti vissza: annak az értékrendnek a megerősödésére, amelynek középpontjában a munka áll; a rövid helyreállítási periódusra és az új kormány gazdaságpolitikájára. Természetesen nem hagyhatók figyelmen kívül a munkaerőpiac örökölt gyengeségeinek megoldására irányuló törekvések sem, például a közmunkaprogramok, a munkahelyvédelmi akciók stb.

Figyelmet érdemelnek az inflációs trendfordulóról írottak is. Míg a legfejlettebb uniós országokban és Japánban a 2000 utáni években az alacsony infláció, a tartós defláció volt a fő veszély, Magyarországon 2004 és 2012 között tartósan 3% feletti áremelkedés alakult ki a gazdaságban. Az inflációs trendforduló 2013–2014-ben következett be, s 2014-ben éves szinten már negatív infláció érvényesült.

A harmadik rész utolsó két fejezete az egyensúlyi és külső adósságbeli fordulatokról szól. 2013 nyarán Magyarország kikerült a túlzottdeficit-eljárás alól. Ezzel az Európai Unió is elismerte azokat az eredményeket, amelyeket a fenntartható egyensúlyi fordulat, valamint a párhuzamosan lezajló növekedési, fogyasztási és beruházási fordulat együttesen eredményezett. Mi tette lehetővé ezt a gazdaságtörténetileg kivételesen gyors és sikeres konszolidációt? Alapvetően egy nem materiális tényező, a *bizalom*, amely a politika, a pénzpiaci szereplők és a befektetők részéről is megnyilvánult.

Az egyik legnagyobb kihívást az új magyar gazdaságpolitika számára a külső adósság jelentette. Éppen az egyensúlyi fordulat első két évében nézett szembe az ország a legmagasabb lejáró adósságállománnyal. Ráadásul az ország sebezhetősége szempontjából két másik fontos tényezővel is számolni kellett: a bruttó külső adósság devizaarányával és a nettó külső adósságállomány szintjével. A trendforduló azonban az adósságráta terén is megtörtént, alapvetően annak a gazdaságpolitikának köszönhetően, amely az IMF-programból kilépve és a térségben követett politikáktól eltérően sikeresen állította helyre a Magyarországgal szembeni bizalmat.

A kötet utolsó, *negyedik* része a gazdasági stabilizáció lépéseit mutatja be: a Magyar Nemzeti Bank 2012 augusztusától megújuló monetáris politikáját, az alapkamat-csökkentési ciklust, a hitelezési trendfordulót a hitelbefagyasztól a Növekedési Hitelprogramig. Felhívja a figyelmet arra is, az NHP nemcsak a hitelezés volumenében, hanem a hitelállomány szerkezetében is jelentős javulást eredményezett. A gazdasági stabilizáció pedig a fogyasztási és beruházási trendforduló révén a régen várt növekedési áttöréshez vezetett. Ez a növekedési fordulat természetesen több lábbon áll: az export bővülésétől a munkaerő-piaci változásokig.

Az előzőekben említett trendfordulók végső soron azt eredményezték, hogy a vizsgált években Magyarország felzárkózott a régióhoz, sőt számos vonatkozásban a régió élére került. Matolcsy György kategóriái szerint a „sereghajtó”-ból ismét „éllovas” lett!

A kötet *utolsó* fejezete a sikeres magyar válságkezelés tanulságait foglalja össze. A gazdag szakmai tapasztalatokat kiegészíti egy igen fontos további tényezővel. Eszerint a 2010 és 2014 közötti, nemzetközileg és gazdaságtörténetileg is kivételes stabilizáció mélyén meghúzódik egy fontos történet: a közgondolkodás változása. A választók, a kormányzó elit, a vállalkozások egyaránt felismerték, hogy teljes megújulásra van szükség. Ez tette lehetővé a külső sebezhetőség csökkenését, a strukturális reformok megindítását, végső soron pedig az egyensúly és növekedés egyidejű érvényesülését. S bár senkinek nem lehetnek kétségei afelől, hogy az eredmények ellenére meghatározott hazai és külföldi körök támadásai a kormány és az MNB ellen folytatódni

Könyvrecenzió

fognak, az *Egyensúly és növekedés* című kötet megerősítheti optimizmusunkat, hogy jó úton haladunk. Persze az igazi kérdés az, hogy a következő években, évtizedekben az új gazdaságpolitikai képlet – bővülő foglalkoztatás és tartós növekedés egyenlő fenntartható egyensúllyal – képes lesz-e a korábbi három évtizedes trendvonal feletti növekedést tartósan fenntartani.

(Matolcsy György: *Egyensúly és növekedés. Konszolidáció és stabilizáció Magyarországon 2010–2014. Magyar Nemzeti Bank Könyvsorozata, Kairosz Kiadó, Budapest, 2015, 644 oldal.*)

JEGYZET

- ¹ Matolcsy György: *Növekedés és globalizáció*. Kairosz Kiadó – Növekedéskutató, Budapest, 1999.

Husztí Ernő

A devizahitelezés nagy kézikönyvének bemutatása a szakmai közönségnek

Presentation of the Large Book of Foreign Currency Lending to the Professional Public

ÖSSZEFOGLALÁS

2015 év elején látott napvilágot *A devizahitelezés nagy kézikönyve* című kiadvány. A 616 oldalas, 22 fejezetet tartalmazó könyv a devizahitelezés magyarországi történéseit, majd konszolidációját közpénzügyi, jogi és európai uniós szabályozási szempontból tárgyalja. A kötet alkotó szerkesztőjének, Lentner Csabának a fő célkitűzése, hogy az állampénzügyi szempontból kiemelt jelentőségű problémahalmaz, majd sikeres konszolidáció a magyar gazdaságtörténeti múltba, államháztartási vetületbe és nemzetközi síkra ágyazottan, illetve egyidejűleg gazdasági és jogi szempontból, vagyis komplexen kerüljön bemutatásra.

SUMMARY

The *Large Book of Foreign Currency Lending* was published in early 2015 by National Public Service and Textbook Publisher. On 616 pages and 22 chapters, the manual discusses the history and consolidation of foreign currency and foreign currency-based lending in Hungary from the perspectives of public funds, statutory and European Union regulation. The main endeavour of the creative editor, Csaba Lentner is to present this complex set of problems and the subsequent consolidation, having outstanding significance for public finances, embedded in their economic-political and historical context, in the perspective of the general government and in an international comparison, with its business and legal considerations tackled simultaneously.

PROF. DR. HUSZTI ERNŐ, c. egyetemi tanár, a Magyar Tudományos Akadémia doktora (husztierno@t-online.hu).

A könyv szerzői részletesen tárgyalják a közelmúlt egyik leginkább vitatott és érzékeny, több százezer banki – lakossági és önkormányzati – ügyfelet érintő problémáját, a devizában történő hitelek nyújtását, valamint az azok tekintetében tapasztalható egyre növekvő törlesztési nehézségeket. Ez utóbbiakban a nem kielégítő felügyeleti szabályozás és ellenőrző tevékenység, a pénzügyi intézetek gazdaságilag megalapozatlan hitelexpanziója és a hiteladósok felelőtlen tehervállalása – némileg eltérő mértékben ugyan, de – egyaránt szerepet játszott. Az ezekből adódó kedvezőtlen következmények felszámolása fontos állami (fiskális) és monetáris feladattá vált, amelynek megoldása 2015 tavaszára a végéhez közeledik. A tanulmánykötet szerzői e feladat megoldásával kapcsolatban fejtik ki véleményüket, közpénzügyi, jogi és európai uniós szempontokat figyelembe véve. A kötetet nem a fejezetek sorrendjében, hanem tematikájuk szerint ismertetem, a történelmi előzményektől – a folyamatok sorrendjében – a megoldást szolgáló intézkedésekig. A könyv bőszes terjedelme és a recenzió adta terjedelmi korlátok okán elsősorban a közgazdasági-közpénzügyi fejezetekre koncentrálok.

A kormányzati és a lakossági eladósodás már a Trianon utáni Magyarországon sem volt ismeretlen, mivel a népszövetségi kölcsön magas kamatszínvona miatt a létrejött MNB is kénytelen volt ahhoz igazodni, ezért a hazai hitelkereslet vonzó volt a külföldi tőke számára. A jövedelmezőségi viszonyok azonban nem tették lehetővé a reális megtérülést, ezért az adósok a rövid lejáratú hiteleket hosszú lejáratú célok finanszírozására használták fel, ami eleve kizárta a reális megtérülést. Az ismert 1929–33-as válságban összeom-

lott a hitelpiac, az MNB bevezette a kötött devizagazdálkodást, transzfermoratóriumot hirdetett meg, és megkezdte a jegybanki alapkamatláb fokozatos csökkentését 4,5%-ra.¹

Az újabb kori devizahitelezés elterjedése súlyos gazdasági és társadalmi problémákat okozott a 2000-es évtized végére, államháztartási és lakossági körben egyaránt, amelyeket csak fokozatosan és jelentős költségekkel lehet felszámolni. Elterjedésében hitelkeresleti és -kínálati okok mellett nemcsak gazdaságpolitikai döntések és hibák játszottak szerepet, de a pénzügyi kultúra fogyatékoságai és az árfolyamkockázat ismeretének hiánya is. Mivel a devizában történő eladósodás a gazdasági élet csaknem valamennyi szereplőjét érintette, országos problémává vált. Negatív következményeinek feltárása és konszolidálása komoly kihívást jelent az állam számára. A szükségessé váló intézkedéssorozat 2010-ben a jelzálogjog bejegyzésének a megtiltásával kezdődött, azaz megszűnt a devizahitelek folyósítása. Majd az árfolyamgát keretében a devizadósok öt éven keresztül kedvezményes árfolyamon törleszthetik devizahitelüket, s folyamatos támogatásban részesülnek a devizahitelezés kivezetése érdekében.

A Magyar Nemzeti Bank 2013 tavaszától pozicionál vezetője mellett, hogy – sajátos eszközeivel – folyamatosan támogatta a devizahitelezés kivezetését, új devizaeszközöket alkalmazott a bankrendszer devizakeresletének kielégítése érdekében: a devizatartalék felhasználását kímélendő swap- és repomegállapodásokat kötött más jegybankokkal, pl. az Európai Központi Bankkal és a svájci jegybankkal. Emellett meghatározta a jövedeleमारányos hitelfelvételek és törlesztőterhek nagyságát.²

Ami a devizahitelezés jogi háttérét illeti, a teljes összkép kialakításához a Kúria joggyakorlat-elemző csoportot hozott létre a fogyasztói kölcsönszerződések érvényességének vizsgálatára. A vizsgálatok kiterjednek az egyoldalú szerződésmódosítások, a rendes üzleti kockázatot meghaladó mértékű érdeksérelemre, az Európai Unió Bírósága iránymutatásainak betartására, a jogszerű alkalmazások fogyasztók által történő ellenőrzésének lehetőségére stb. A bíróságoknak tehát alkotmányos feladataikat kell teljesíteniük, biztosítaniuk a jogrend elveinek érvényesítését.³ A devizahitelezéssel kapcsolatos döntéseket a jogalkotó és a jogalkalmazó csak jogállami megközelítésben hozhat, ami természetesen szűkebb keretet jelent, mint a közgazdasági megoldások lehetősége. Szembetűnő, hogy az euróövezethez csatlakozott vagy ahhoz közel álló államok viszonylag hamar képesek voltak kiszorítani a devizahiteleket, a pénzüzetek magas likviditása és alacsony jegybanki kamataik segítségével.

Hazánkban az adósságválság megjelenése az 1970-es évtizedre tehető. Kezdetben állami szinten, majd az ezredfordulót követően az önkormányzatoknál és háztartásoknál is jellemzővé vált az adósság. A pénzüzetek globalizálódása, a washingtoni konszenzusrendszer átvétele, a masstrichti és koppenhágai kritériumrendszer követelményeinek érvényesítése a hazai gazdaság- és társadalompolitikában az állam- és az egyéni háztartások eladósodásával járt együtt.⁴

A nemzetgazdasági és társadalmi léptékű kihívások felismerésére válaszul, a devizahitelezés olyan összetett társadalmi, gazdasági és politikai probléma lett, amelyre az államtudományoknak reagálni kell, és a megoldás, hiteles feltárás és

javaslattétel érdekében át kell lépni egy szaktudomány határait, hiszen mindenre kiterjedő, tényleges, hathatós megoldást csak ez eredményezhet.⁵

A közbeszédben a lakosságra leszűkített devizahitel problémának tehát gazdaságtörténeti előzményei és nemzetközi okai vannak, az önmagában nem értelmezhető. Magyarország a nemzetközi pénzügyi intézményekhez csatlakozott, a nyugati kereskedelmi bankok partnerévé vált, azaz integrálódott a nyugati világba, ezáltal igazodott a neoliberais gazdaságpolitikához. Ez a hiányt és adósságot keletkeztető költségvetési, szociális és monetáris politikát, sőt az azok kiegészítésére hivatott, a lakosságot „túlhitelező” kereskedelmi banki menedzsmenttechnikát is beépítette a magyar gyakorlatba. A krónikus hiány óhatatlan következménye, az adósságcsapda mindhárom jövedelemtulajdonosi körben általánossá vált. A túlhitelező kereskedelmi bankszektor intézményének „importjával”, járulékos elemként, a politikai státus mentésének módszerét is bevezette a magyar gyakorlatba. A pénzüzetektől megszerzett növekvő visszerthes források ellenében az állami költségvetés, a helyi önkormányzati államháztartási alrendszer gazdaságpolitikája, a családok gazdálkodása egyaránt behatároltá, a hitelező bankoktól függővé vált, úgy, mint a világ országainak többségében. Az 1980-as évek végétől a neoliberais piacgazdasági átmenetben, a washingtoni konszenzus alapfilozófiája alá rendelt és az ezzel azonos eszmekörű IMF követeléseit érvényesítő magyar gazdaságpolitika piacgazdasági reformokat hajtott végre. A védővámok fokozatos leépítésével feladta a protekcionista szemléletű belső piacvédelem lehetőségét, majd az állami gazdaságpolitikai befo-

lyásolás, ellenőrzés és szabályozás eszközrendszerét, ami erős korrelációt mutat a közel másfél millió munkavállaló munkahelyének gyors, néhány éven belüli elvesztésével. Az egykori állami vállalatok jövedelmezőségének és likviditásának meggyengülésével, tönkremenetelével termelési űr keletkezett, amit nemzetközi vállalatok töltöttek be, a közteherviselésben viszont – anyagi erejükhez mérten – csak mérsékelten vettek részt. Ennek következményeként – rendszerspecifikus jelenségként – állandósult a növekvő mértékű költségvetési hiány, aminek a mérséklésére hivatott megszorító intézkedések és a deficit áthidalását szolgáló, folyamatossá váló külföldi hitelek ugyancsak a magyar rendszerváltó gazdaság általános jellemzőivé váltak. Az 1990-es évek közepére – európai uniós „sugallatra” – a Magyar Nemzeti Bankot kivonták a reálszektor refinanszírozásából, így a jegybank által refinanszírozott MRP-hitelek, MBO-programok, privatizációs lízingtechnikák, Egzisztencia- és Start-hitelek, illetve a mezőgazdaságnak kedvező refinanszírozást biztosító felvásárlási váltókeretek, zöldhitelek, tőkepótló hitelek felszámolásra kerültek, amivel a hazai, belsőerőforrás-vezérelt gazdaságpolitika esélyei jelentősen lecsökkentek.⁶

Jelentős rendszerszintű kockázatot jelent a világgazdaságra nézve, hogy a 2010 utáni években tovább nőtt az országok közötti globális egyensúlyhiány. Noha folyamatszemplében csökkent a fizetési mérlegek hiánya, de a probléma fennmaradt. Az Egyesült Államok továbbra is deficitet halmoz fel, ugyanakkor kedvező számára, hogy a dollár a globális pénzügyi világban még a válságot megelőző éveknél is dominánsabbá vált. Ugyanakkor az exportvezérelt feltörekvő országok

neoliberális gazdaságpolitikája nem volt kellően sikeres, romlott a cserearányuk és a fizetőképességük, gazdasági szerkezetük konzerválódott, költségvetési hiányuk állandósult. Fokozta a problémákat a költségvetési hiány jegybanki hitelezői finanszírozásának letiltása is.

A devizahitelek igénybevételét kétségtelenül vonzóvá tette, hogy a kamatai jelentősen alacsonyabbak voltak a korabeli forinthitelekénél. A 2000-es évtized elején a svájci frank kamata alig változott, s a lakosság sem számolt jelentősebb árfolyamkilengésekkel. A 2008-as pénzügyi válság azonban drasztikus változásokat hozott, s a forint igen rövid idő alatt közel 40 százalékkal leértékelődött a svájci frankkal szemben. Ez a meglepetés erejével hatott a korábbi pénzbőséggel és likviditással szemben. Mindeközben az addigi expanziós fiskális politika, a kellő pénzpiaci ismeretek hiánya, a szabályozási környezet bizonytalanságai és a hazai gazdaságpolitika határozatlansága egyaránt sérülékenyebbé tették az országot.

A devizahitelezés felfutása értelemszerűen csökkentette a lakossági megtakarításokat, felemésztette a devizatartalékokat, ami a bankrendszert a külső források fokozottabb bevonására kényszerítette. Ezáltal a makrogazdasági kockázatok is megnövekedtek, amelyeknek a terhei elsősorban a háztartásokra és a vállalatokra hárultak. Mindezek következményeként a jegybank magasabb devizatartalékok képzésére kényszerült, ami egyben a kamatvesztésig növekedésével párosult.

A gazdaságpolitika 2010-től kezdte a devizahitelezés továbbterjedését megakadályozni. Elsőként az államadósság mérséklését és a devizahitelezés visszaszorítását, illetve megszüntetését célzó intézkedések történtek. Idesorolható a

kedvezményes árfolyamon történő végtörlesztés, a kilakoltatási moratórium, a kedvezményes lakásbérleti lehetőség stb. Az intézkedések eredményeként javult az ország külső egyensúlya, folyó- és külkereskedelmi mérlege, de a bankok külső adósságállománya is. Mindezek hatására csökkent hazánk külső sérülékenysége, javult a devizatartalék és a jegybank eredménye, ami biztosítja a külső egyensúly hosszabb távú fenntarthatóságát.⁷

Némileg más megközelítésben, a lakossági devizahitelezés következményeként kialakult nehézségeket a túlzottan expanzív fiskális és a meglehetősen restriktív monetáris politika együttesen idézte elő. A külföldi bankok terjeszkedése a válságig bőséges hitelkínálatot biztosított, ugyanakkor annak következményeként már nem vállalták át az árfolyamkockázatot, még részben sem. Megtévesztő volt, hogy az akkor még bőségesnek tekinthető likviditás nem vetítette előre a későbbi nehézségeket. A 2004-ben létrehozott Pénzügyi Stabilitási Bizottság tagjai (MNB, PM, Bankfelügyelet) eltérően ítélték meg a kialakult helyzetet, így konszenzusos döntések nem születtek, holott szükségessé vált volna felelős makroprudenciális hatóság kijelölésére, a rendszerkockázatok csökkentésére alkalmas eszközökre, az intézményi együttműködésre, a hatékony és arányos hatósági beavatkozásra, a fogyasztóvédelmi anomáliák megszüntetésére.⁸

Miután a hazai bankok stratégiája a gyors volumennövekedésre épült, a kockázati szempontokat általában figyelmen kívül hagyták. Az árfolyamkockázat azonban egyre meghatározóbbá vált, amit azonban az ügyfelekre hárítottak át. Mivel a kamatfeltételek sem voltak egyértelműek, még a tisztességtelen kamatemelés

lehetősége is fennállt. Az alkalmazott kockázatkezelési módszerek tehát gyakran alkalmatlanok voltak a kockázatok valós mérésére, a pénzügyi közvetítőrendszerbe vetett bizalom is megrendült és széles társadalmi problémává vált.⁹

A devizában történő hitelfelvetelek nemcsak a lakosság körében idéztek elő és okoznak problémákat, hanem az önkormányzatoknál is. Bár több európai országban megtiltják az önkormányzatok számára a működési célú hitelek felvételét, gyakran akkor is, ha bizonyos fejlesztések elengedhetetlenek. Hazánkban a korlátozást több szempontból is ellenzik, mivel esetenként nem veszik figyelembe a működési és a fejlesztési célok eltérő jellegét, az önkormányzatok méretét, valamint a túltervezett előirányzatokat.

Ugyanakkor az önkormányzatok gyakran oly módon kötöttek hitelügyleteket, hogy nem számoltak azok terheivel és törlesztésük forrásaival. Az Országgyűlés 2011-ben új önkormányzati törvényt hozott, amely átalakította az önkormányzati feladatokat, és a finanszírozás rendszerét feladatalapúvá tette. Ennek hatására nemcsak csökkent az önkormányzatok adósságállománya, de az új szabályozás jelentősen közeledett az európai gyakorlathoz.¹⁰

A devizában történő jelzálog-hitelezés (lakásfinanszírozás) pénzügyi stabilitásra gyakorolt hatása különböző az eltérő fejlettségű országokban, bár jellegük és részesedésük nem függ az adott gazdaság fejlettségi színvonalától, sokkal inkább a pénzügyi stabilitásuktól. A részvétel főbb kritériumai a következők:

- a lakások legyenek megfizethetőek;
- rendelkezzenek az építkezésekhez szükséges közvetlen és közvetett intézményekkel;

– legyen megfelelő felügyeleti és szabályozási struktúra;

– a saját tulajdonú lakások részesüljenek adókedvezményekben;

– máshol viszont elsősorban a bérlások építését preferálják (pl. Németországban).

A válság hatására még a fejlett gazdaságokban is romlott a hiteltörlesztési morál, és csökkent a pénzügyi szektorba vetett bizalom. A fejlett világban is a felelőtlen hitelnyújtás és -felvétel ugyancsak súlyos következményekkel járt. A devizában történő állami, önkormányzati és lakossági eladósodás általános hitelfüggőségen túli problémája akkor következik be, ha az adósok devizabevételei elapadnak, vagy azzal egyáltalán nem rendelkeznek. Ezen esetekben a devizában történő törlesztés, főleg ha az a nemzeti valuta leértékelődésének időszakában történik, súlyos adósságszolgálati, sőt, többletkigazdálkodási terheket ró az adósra.

Az államadósság növekedésén belül különösen aggasztó a devizaadósság mértékének emelkedése 2011-ig. Az ország 2008-ra szabadpiaci oldalról finanszírozhatatlan állapotba került, így a nemzetközi pénzügyi szervezetek még erősebb támogatására (stand-by) szorult. 2011-től a sikeres lakossági állampapírjegyzések és ennek háttérben álló lakossági jövedelemgyarapodás képes volt fordítani a kedvezőtlen tendencián.

Az új jegybanktörvény alapján 2013-ban megalakult a Pénzügyi Stabilitási Tanács, amely figyelemmel kíséri a pénzügyi közvetítőrendszer és a piacok stabilitását, a felmerülő kockázati tényezőket, az ezekre vonatkozó EU-hatóságok ajánlásait, a hitelképességi kritériumok alakulását stb.

Az előzőekből következően felül kell vizsgálni a lakásfinanszírozással kapcsola-

tos korábbi döntéseket, többek között az alacsony jövedelmű háztartások számára kedvezőbb bérleti feltételeket alkalmazni stb. Ezt szolgálja, hogy 2015. január 1-jétől a legális jövedelemhez igazodhat a hitel-igénybevétel, valamint a törlesztés mértéke. Az elmúlt évtizedben ugyanis a háztartások pénz- (készpénz + betét) és hitelállományában markáns eltolódás következett be az utóbbiak javára. Egyes években a hitelállományuk már magasabb volt pénzmennyiségüknél (betét + készpénz). Ez a helyzet már nemcsak a devizaeladósodás mértékét érintette hátrányosan, hanem a lakosság likviditási pozícióját is. Bár ezt a helyzetet a kormány igyekezett a rögzített árfolyammal, bizonyos kényszerintézkedésekkel, a Nemzeti Eszközkezelő Társasággal, a végtörlesztéssel és a Bankszövetséggel kötött megállapodással enyhíteni, illetve a devizaalapú hitelek arányát mérsékelni, de a kialakult helyzetre a bankrendszernek, a Bankfelügyeletnek és a jegybanknak már korábban fel kellett volna figyelnie.¹¹

Az árfolyamgát sikere és társadalmi megítélése bár pozitív, mai napig is vitatott, annak ellenére, hogy a részvételi lehetőség továbbra is nyitva áll az adósok előtt. Azonban a pozitív vélemények és a kedvező feltételek ellenére csak az adósok csekély hányada élt ezzel a lehetőséggel, holott a forint folyamatos gyengülése miatt az adósok csak veszíthetnek meglévő devizahitelükön.

A devizahitelezés elterjedésének és konszolidációjának empirikus vizsgálata¹² számos választ ad a devizahitelek felvételének és törlesztési nehézségeinek a szakmai tapasztalatoktól való némi eltéréseire. A bankok devizaeszközeinek gyors növekedése és kihelyezéseinek viszonylag alacsony kamatkondíciói – társada-

lom pénzügyekben való járatlanságát is figyelembe véve – 2005-ig azt az illúziót keltették, hogy a devizában történő hitelfelvétel a legelőnyösebb.¹³ 2008 szeptemberében a forint gyengülésével, majd a svájci frank erősödésével az aktuális törlesztőrészek nagymértékben megemelkedtek. A megkérdezettek szerint a devizahitelezésből adódó nehézségekért első helyen a bankokat, majd a regnáló kormányt, a pénzügyi válságot, a médiát és saját magukat okolják.

Más felmérés szerint a 2009-től lehetővé vált előtörlesztést számos pénzintézet igyekezett megnehezíteni, így a lakosoknak kb. csak a 20%-ához jutott el az információ erről a lehetőségről.¹⁴ A Nemzeti Eszközkezelő által nyújtott segítséget is csak igen kevesen ismerték és vették igénybe. A lakosság bizalma erősen lecsökkent a pénzintézetek iránt, ami első sorban a megtakarítások képzése terén mutatkozik meg.

A devizahitelezés nemcsak hazánkban, de más kelet- és közép-európai országokban is megjelent, a problémák kezelése azonban eltérő volt. Míg Lengyelországban, Magyarországon és Romániában az euróhitel alacsony kamatlábával jelentős volt a különbség a nemzeti valutákéval szemben, addig Szlovákiában,¹⁵ Szlovéniában az euróhoz való csatlakozás után jelentősen lecsökkent a devizahitel-állomány, amely első sorban a vállalatokhoz volt köthető. Csehországban pedig a jegybank a vállalatokra korlátozta a devizahitelek felvételi lehetőségeit.

Végül az EU is szükségesnek ítélte a bankszektor megreformálását az Európai Rendszerkockázati Testület (ESRB), a Pénzügyi Felügyelet Európai Rendszerre, majd a Bankunió létrehozásával. Ezzel a kockázatkezelést a nemzeti mellett

nemzetközivé emelte.¹⁶ Emellett felhívják a figyelmet a devizahitelek magas kockázatosságára, a lebegő árfolyamrendszer veszélyeire, az igen magas banki kockázatokra és a felelősségteljes hitelezési magatartásra is.

A szakkönyv széles körű ismeretekkel szolgál nemcsak az oktatás, de a szakemberek és az érdeklődők számára egyaránt. Érdemes elolvasni!

(*A devizahitelezés nagy kézikönyve. Alkotó szerkesztő: prof. dr. Lentner Csaba, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2015, 616 oldal.*)

JEGYZETEK

- 1 Schlett András: *A devizahitelezés történeti előképe. Magyarország külső eladósodása az 1920-as években.* In: *A devizahitelezés nagy kézikönyve.* Szerk.: Lentner Csaba, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2015, 63–85. o.
- 2 Matolcsy György: *MNB-elnöki előszó A devizahitelezés nagy kézikönyvéhez.* In: *A devizahitelezés nagy kézikönyve,* i. m. 13–16. o.
- 3 Darák Péter: *Előszó A devizahitelezés nagy kézikönyvéhez.* In: *A devizahitelezés nagy kézikönyve,* i. m. 17–20. o.
- 4 Lentner Csaba: *A túlhitelezés globalizálódása a világban és Magyarországon.* In: *A devizahitelezés nagy kézikönyve,* i. m. 23–62. o.
- 5 Patyi András: *Előszó.* In: *A devizahitelezés nagy kézikönyve,* i. m. 11–12. o.
- 6 Lentner Csaba: *Utószó.* In: *A devizahitelezés nagy kézikönyve,* i. m. 603–610. o.
- 7 Erhart Szilárd – Kékesi Zsuzsa – Koroknai Péter – Kóczián Balázs – Matolcsy György – Palotai Dániel – Sisak Balázs: *A devizahitelezés makrogazdasági hatása és a gazdaságpolitika válasza.* In: *A devizahitelezés nagy kézikönyve,* i. m. 121–158. o.
- 8 Kolozsi Pál Péter: *A lakossági devizahitelek magyarországi elterjedésének és kivetésének vizsgálata intézményi megközelítésben.* In: *A devizahitelezés nagy kézikönyve,* i. m. 193–222. o.
- 9 Bethlendi András – Fáykiss Péter – Gyura Gábor – Szombati Anikó: *A Magyar Állam mikroprudenciális és makroprudenciális szabályozásának és ellen-*

- őrzésének jellemzői a devizahitelezés területén. A folyamat hiányosságainak bemutatása. Fogyasztóvédelmi anomáliák. In: A Devizahitelezés Nagy Kézikönyve, i. m. 87–120. o.
- ¹⁰ Gregóczy Etelka: *A hitelezés, a devizahitelezés elterjedésének, majd korlátozásának jogi környezete (az önkormányzatoknál)*. In: A devizahitelezés nagy kézikönyve, i. m. 275–298. o.
- ¹¹ Novoszáth Péter: *A lakásépítés finanszírozása és a pénzügyi stabilitás – vissza a kezdetekhez?* In: A devizahitelezés nagy kézikönyve, i. m. 223–274. o.
- ¹² A devizahitelezés tudományos igényű feldolgozásában fontos alkotószervezői szempontként érvényesült, hogy a „regnáló” állami és jegybanki vezetők, egyetemi oktatók mellett végzős egyetemi és PhD-hallgatók is jelenjenek meg a könyv írásában, amelyre a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Wekerle Sándor Közpénzügyi Műhelyének keretei között került sor. A hallgatók empirikus kutatási tevékenysége és az általuk levont következtetések, összevetve az egyetemi tanárok és állami vezetők konklúzióival, a devizahitel-probléma kialakulását egybehangzóan, elsősorban a korábbi kormányzati és jegybanki rezsimek hibájaként látja fel.
- ¹³ Bagány Márton – Dávid Máté – Fási Csaba – Kiss Ottó: *A devizahitelezés elterjedésének empirikus vizsgálata, hallgatói gazdasági-szociológiai kutatások alapján*. In: A devizahitelezés nagy kézikönyve, i. m. 551–582. o.
- ¹⁴ Bodnár Anna – Gordos Melinda Veronika – Tóka Réka – Vécsei Dávid Bence: *Devizahitelezések konszolidációja 2010–2014 között – empirikus kutatási módszerekkel*. In: A devizahitelezés nagy kézikönyve, i. m. 583–600. o.
- ¹⁵ A szlovák háztartások banki devizaadóssága nem éri el az egy százalékot sem. Lásd részletesen a szlovák viszonyokat Nagy László: *A devizahitelezés problematikája és kezelése Szlovákiában*. In: A devizahitelezés nagy kézikönyve, i. m. 531–552. o., szélesebb nemzetközi vetületben: Bethlendi András – Fáykiss Péter – Zsigó Márton: *A devizahitelezés jogszabályi hátterének nemzetközi összehasonlító elemzése*. In: A devizahitelezés nagy kézikönyve, i. m. 485–512. o.; illetve Buda Lorina: *A devizában denominált hitelek megjelenése az újonnan csatlakozott kelet-közép-európai tagállamokban*. In: A devizahitelezés nagy kézikönyve, i. m. 513–530. o.
- ¹⁶ Buda, i. m.

Póla Péter

Recenzió az *Empirikus területi kutatások és módszerek* című könyvről

Review About the Book Entitled *Regional Empirical Research and Methodology*

ÖSSZEFOGLALÁS

A társadalmi-gazdasági jelenségek térbeli jellegzetességeit középpontba állító regionális tudományban az elmúlt évtizedekben szükségszerűen megnőtt az igény és az érdeklődés a kutatások módszertani megalapozottságát segítő munkák iránt. Molnár Tamás *Empirikus területi kutatások és módszerek* c. könyve ilyen munka, de nem egy a sok közül. A számtalan példával, gyakorlati számításokkal támogatott (tan)könyv a regionális tudományokkal csak ismerkedő, kezdő kutatók számára kiváló alap az eligazodáshoz, a megfelelő módszerek kiválasztásához, használatához és nem utolsósorban az eredmények megfelelő értelmezéséhez – a viszonyszámoktól a területi indexeken, szignifikancia- és összefüggés-vizsgálatokon át a klaszter- és faktoranalízisig. Mindez közérthetően.

SUMMARY

The regional science needs methodological knowledge for the correct spatial analysis. The book of Tamás Molnár is one of the best methodological guide for not only the experienced researchers but the young beginner too. This guide, with lot of practical examples, help to choose and use the convenient methode, and to interpret the resalts. This work is one of the most succesful presentation of different methodes on regional analysis. From the bases to the factor analyses – clearly.

A könyv a területi kutatásokban is használatos mutatókat, statisztikai összefüggéseket tekinti át, mégpedig úgy, hogy a tudásátadás módszertana is igen magas minőséget képvisel.

PÓLA PÉTER PhD, tudományos munkatárs, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, főiskolai docens, intézetigazgató, Eötvös József Főiskola (pola@rkk.hu).

Mivel a területi kutatásokban az általános statisztikai ismeretek, módszerek nagy többsége jól használható, egy empirikus területi kutatás módszertani megalapozottságához nem kell más, „csak” az általános statisztikai ismeretek elsajátítása, felfrissítése. Olykor a felfrissítés sem egyszerű, de a regionális tudomány képviselői között számos olyan kutató van, aki nem vagy csak nagyon alapszinten tanult statisztikát, a viszonyszámok és középértékek mellett talán a szórás volt az utolsó statisztikai fogalom, amivel még találkozott – s az a jobbik eset, ha nem riasztotta a matematikai háttér. Nem egyszerű feladat olyan módszertani könyvet írni, amelyben az alapvető statisztikai számítások (majd a bonyolultabbak is) még a matematikai apparátustól idegenkedő olvasó számára is könnyen emészthetők. Molnár Tamás kiválóan oldja meg ezt a feladatot, egyúttal remek kézikönyvet nyújt a statisztikai ismereteiket felfrissíteni szándékozók számára is.

A bemelegítő első fejezet minden társadalomtudományi kutatásmódszertan iránt érdeklődő számára használható áttekintést ad az ismérvek és a mérési skálák természetéről, a közöttük fellelhető összefüggésekről, majd következnek a könnyen emészthető, alapozó statisztikai fogalmak (viszonyszámok, középértékek, szóródási mérőszámok), s a bántortalanabbak kezhetnek megnyugodni: a szükséges matematikai apparátus mellett ugyanis világgossá válik, hogy a szerző milyen módon segíti a fogalmak megértését, a számítások biztonságos elvégzését és az eredmények értelmezését. Az egyszerű módszerek bemutatásának rendszere és logikája, szinte minden egyes mozzanat konkrét példán keresztül történő bemutatása azt a reményt keltheti a statisztikától magát távol érző olvasó számára is, hogy most és ilyen formában talán még a faktoranalízis lényege

is megérthető lesz. Az egyes fejezetek áttanulmányozása, a példák mentén végigvitt értelmezések után aligha kétséges, hogy ez a remény beteljesedik. Önmagáért beszél, hogy a szemléltetést száz ábra és mintegy nyolcvan táblázat segíti.

Külön kiemelendő értéke a könyvnek, hogy az egyes módszertani kérdések tárgyalásánál a példák a leggyakrabban használt adatbázis-kezelő szoftverek (Microsoft Excel, SPSS) alkalmazásával kerülnek bemutatásra, helyenként úgy tanulmányozható egy-egy számítás menete, mintha egy felhasználói kézikönyvet forgatnánk.

A fejezetek végére érve a figyelmes olvasó úgy érezheti, „három az egyben” könyvet fog a kezében: olyat, amelyben áttekintést kap a gyakran használt statisztikai módszerekről, s olyat, amelyben konkrét példákon keresztül történő levezetések és értelmezések talál a fogalmak pontos és gyakorlati jelentéseinek megértéséhez. Nem utolsósorban pedig olyat, amely segít felismerni, hogy az adatbázisokhoz mely módszerek társíthatók. Ez ugyanis az adatbázisokat kezelő területi kutatásokat végzők és elemzők számára nem mindig evidens.

A statisztikai módszerek területi kutatásokban használható elemeit bemutató és emellett *kifejezetten* a területi kutatásokhoz használatos statisztikai apparátust áttekinthető könyv bátran ajánlható empirikus kutatásokat végző regionalistáknak, a társadalomtudományi kutatások módszertana iránt érdeklődőknek, gyakorlatorientáltsága miatt pedig kifejezetten eredményesen használható a statisztikai tárgyak oktatása során.

(Molnár Tamás: *Empirikus területi kutatások és módszerek*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2015, 207 oldal.)

Novoszáth Péter

A pénz bálványimadásáról, szemeteskosár-kultúráról, maradékokról, egy rendszerről, amelynek háborúznia kell a túléléséért

About the Worshipping Money, Dustbin Culture, Human Residues and a System That Must Make War to Survive

ÖSSZEFOGLALÁS

Péter apostoli székébe olyan pápát választottak meg 2013-ban, aki közelről megismerte egy bizonyos liberális demokrácia katasztrófáit. Sokakat kényelmetlenül érint, hogy oly gyakran beszél a szegénységről, hogy kritikával illeti a pénz bálványimadását, amelyen társadalmunk láthatóan mindinkább alapulnak, s amely immár korlátlan egyeduradalomra tett szert.

SUMMARY

In 2013 St Peter's apostolic chair was occupied by an elected pope who had had the opportunity eye-witness the disasters caused by Liberal democracy from close. Many people are uncomfortable with his frequent mentioning of poverty and criticism of idolatry, the cult of money, which increasingly forms the basis of and has by now become the sole predominant concept in our societies.

DR. NOVOSZÁTH PÉTER, a közgazdaság-tudomány kandidátusa, egyetemi docens, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, KTK Közpénzügyi Tanszék (novoszath.peter@uni-nke.hu).

Amikor 2013 márciusában Jorge Mario Bergoglio argentin bíborost megválasztották a katolikus egyház új pápájának, a világot nemcsak az foglalkoztatta, mit tesz majd pápaként, hanem az is, hogy hogyan gondolkodik a világról, társadalomról és gazdaságról. Még ha a „világ végéről” választották is meg Jorge Mario Bergogliót, már megválasztása pillanatában olyan több évtizedes tapasztalatok birtokában volt, amelyek egész életére meghatározták hitvallását a világról, és alapozták meg azokat a döntéseit, szemléletét, amelyet ma is képvisel. Átéltve Argentína gazdaságának és pénzügyeinek a teljes összeomlását, több millió család oltalom nélkül maradását, nem véletlen az, hogy elsőként a pápák közül éppen a Ferenc nevet választotta magának felavatásakor. Jelezve ezzel is hitét és elkötelezettségét az általa vallott felfogás szerinti egyház feladatainak és jövőjének megújításáról. Ferenc pápa igen rövid idő alatt belopta magát minden katolikus szívébe, megerősítette őket hitükben és életszeretetükben, és elismerést váltott ki az ateisták és a más vallásúak körében is. A *Ferenc pápa. Ez a gazdaság öl* című könyvben elsősorban a gazdaságról összegyűjtött gondolatai olvashatók.

Az argentin válság idején csak a főváros, Buenos Aires lakónegyedeiben kétmillió olyan fiatal élt, aki se nem tanult, se nem dolgozott. Bergoglio, a Buenos Aires-i főegyházmege akkori pástora így írt erről: „Amikor Mózes felmegy a hegyre, hogy átvegye Isten törvényét, a nép a bálványimádás bűnébe esik: elkészíti az aranyborjút. A pénz mostani imperializmusa is máshoz hasonlíthatatlan bálványimádó arcot mutat. Elgondolkodtató, hogy a bálványimádás mindig együtt jár az arannyal. Ahol pedig bálványimá-

dás van, ott eltörlik Istent és az ember méltóságát, aki Isten képére lett teremtve. Így a pénz új imperializmusa elrabolja magát a munkát is, ami az az eszköz, mely által kifejeződik az emberi méltóság, az isteni kreativitás képére teremtett emberi kreativitás. A spekulatív gazdaságnak még a munkára sincs szüksége, nem tudja, mihez kezdjen a munkával. Az önmagát megtermelő pénz bálványát követi. Ezért nem félnek munkanélkülivé tenni dolgozó emberek millióit.”¹

2013. szeptember 22-én Ferenc pápa Szardíniára érkezett. A szigeten a munkanélküliség kimagasló mértékű. Felvette az Alcoa² munkavédelmi sisakját, és együtt kiabálta 350 ezer hívővel: „Munkát, munkát!” Az emberek ennek hatására a sziget szószólójának kiáltották ki a pápát, miközben kifütyülték a helyi hatóságok és politikusok képviselőit. Ferenc pápa a munkáról beszélt, amely a méltóság és az élet forrása. Felszólalt a hatalmi csoportok ellen, amelyek – figyelmen kívül hagyva a közjót – globális gazdasági válságot okoztak. Munkát mindenkinek – ám az legyen méltó, ne rabszolgamunka, olyan, amely tiszteletben tartja a pihenést és a teremtett világot.³

Ferenc pápa az *Evangelii gaudium* kezdetű első programadó dokumentumában többek között így írt: „Ahogyan a *ne ölj* parancsolat világos határt szab az emberi élet értékének biztosítására, úgy ma ki kell jelentenünk: Nemet mondunk a kirekesztésen és az egyenlőtlenségen alapuló gazdaságra. Ez a gazdaság öl. Miként lehetséges, hogy nem hír, ha egy hajléktalan öregember megfagy az utcán, ellenben hírértékű, ha két pontot esett a tőzsde. Ez kirekesztés. Nem tűrhető tovább, hogy élelmiszert dobjunk el, miközben tömegek éheznek. Ez egyenlőtlenség. Ma

mindez a versenyhez és az erősebb törvényéhez igazodik, mely szerint az erős felfalja a gyöngébbet. [...] Ennek következtében néptömegek érzik magukat kirekesztettnek és peremre sodródottak: munka, kilátás, kiutak nélkül. Az embert olyan árucikknek tekintik, akit használni lehet, majd eldobni. Elindítottuk a *szemetes kosár* kultúráját, amely egyenesen elősegíti mindezt. Már nem a kizsákmányolás és az elnyomás egyszerű jelenségéről, hanem valami újról van szó: a kirekesztés révén gyökerében sérül az életterünkül szolgáló társadalomhoz való tartozás: már nem zátonyra futva, nem a perifériára kerülve vagy a hatalom nélkül élnek abban emberek, hanem egyenesen azon kívülre kerültek. A kirekesztettek nem *kizsákmányoltak*, hanem elutasítottak, *maradékok*.⁴

Amikor Ferenc pápa 2014. szeptember 20-án kinevezte Chicago új érsekét, egyértelművé vált, hogy egyes körök mennyire rosszul érzik magukat attól, hogy az egyház nagyobb figyelmet szentel a társadalmi kérdéseknek. Az új érsek, az 1949-ben született Blase Joseph Cupich megvédte az *Evangelii gaudium* társadalmi kérdésekkel foglalkozó pontjait az ultraliberális amerikai konzervatívok kritikáitól, emlékeztetve őket arra, mekkora az értéke a népek közötti szolidaritásnak. Ugyanakkor elítélte azon álláspontjaikat, amelyek kevésbé összeegyeztethetők az egyház társadalmi tanításaival. Az általa még Rapid City püspökeként alapított pro-life (életvédő) bizottságot a társadalmi igazságossággal foglalkozó bizottsággá alakította, kitágítva annak megnyilatkozási spektrumát, szembehelyezkedve a halálbüntetéssel, reformot sürgetve a bevándorlás terén, elkötelezettséget mutatva a szegények iránt.⁵

A szociális jogállamot, különösképpen a munkához való alapvető jogot nem sza-

bad lebontani – vélekedett Ferenc pápa 2014. október 2-án a Iustitia et Pax Pápai Tanács közgyűlésének résztvevőjéhez intézett beszédében. „A szociális állam alapvető jó a méltóság, egy család meg alapítása, a közjó és a béke megvalósítása tekintetében. [...] A szociális államot nem lehet olyan változónak tekinteni, amely a pénzügyi és monetáris piacoktól függ.⁶ A *Caritas in veritate* kezdetű enciklikában, amely értékes útmutatásokat nyújt a katolikusok társadalmi, intézményes, gazdasági, pénzügyi és politikai jelenlétéhez, Ferenc pápa a globalizáció jótéteményeire és veszélyeire hívta fel a figyelmet. A globalizáció jelentősen megnövelte az államok összességének aggregált gazdagságát, egyszersmind egyes államok saját gazdagságát, ám el is mélyítette a különböző társadalmi csoportok közötti szakadékokat, egyenlőtlenségeket és a szegénység új formáit teremtve meg még a leggazdagabbnak tartott országokban is.⁷

Önálló könyvet is megérdemelnének Ferenc pápának a békéért és különösen a háború ellen történő kezdeményezései, elmondott gondolatai. A pápa 2014 májusában rövid, ám igen intenzív zárandoklatot végzett a Szentföldön. Ennek során meghívta a Vatikánba az izraeliek és palesztinok közötti békéért való közös imára és könyörgésre Simon Peresz izraeli és Mahmúd Abbász palesztin elnököt. Az elnökök és a pápa mellett a konstantinápolyi ökumenikus pátriárka, Bartholomaios is részt vett az imádságon. 2014 júniusában interjút adott a témában újságíróknak, amely a *La Vanguarda* című napilap június 12-i számában látott napvilágot. Ebben egyebek között kijelentette: „Kidobunk egy egész nemzedéket, hogy fenntartsunk egy gazdasági rendszert, amely már nem működik, egy rendszert,

amelynek háborúznia kell a túlélésért, ahogyan azt a nagy birodalmak mindig is tették. Miután azonban belátták, hogy nem lehet kiobbantani a harmadik világháborút, helyi háborúkba kezdtek. Ez vajon mit jelent? Azt, hogy fegyvereket gyártanak s adnak el, és ily módon kétségtelenül egyenesbe hozzák a bálványimádó gazdaságok, a nagy világgazdaságok egyenlegeit, amelyek feláldozzák az embert a pénz bálványának oltárán.”⁸

Ez a könyv elsősorban abban különbözik számos, a gazdaságról és közgazdaságtanról írt sok másiktól, hogy a gazdasági eszmék mindig szoros kapcsolatban maradnak a valósággal, és nem igyekeznek elfedni azt. Nem arra törekszik, hogy osztályozzon, kategorizáljon, hanem számot vessen és tanítson valós személyek sorsa révén. Egységben szemléli a globalizációt és a lokalizációt, a különféle gazdasági tevékenységek gyökereit, úgy, ahogy azok előtörnek a történelem és az egyes helyek közösen megélt és megtapasztalt világából. Hívő és ateista, szegény és jómódú, mindenki találhat benne megfontolan-

dót, mivel minden jóakarató embernek szól, akiben van elég bátorság ahhoz, hogy kérdőre vonja azokat, akik kormányozzák őket. Annak érdekében, hogy több elköteleződés legyen bennük, és fogalmazzanak meg és valósítsanak meg hosszú távú terveket, valamint építsenek fel a mainál sokkal igazságosabb és befogadóbb társadalmakat a ma élők és az eljövendő nemzedékek számára.

(*Andrea Tornielli – Giacomo Galeazzi: Ferenc pápa. Ez a gazdaság öl. Jezsuita Kiadó, Budapest, 2015, 231 oldal.*)

JEGYZETEK

- ¹ Andrea Tornielli – Giacomo Galeazzi: *Ferenc pápa. Ez a gazdaság öl.* Jezsuita Kiadó, Budapest, 2015.
- ² Aluminium Company of America.
- ³ Tornielli–Galeazzi, i. m. 45. o.
- ⁴ Uo. 59–60. o.
- ⁵ Uo. 99–100. o.
- ⁶ Uo. 135. o.
- ⁷ Uo. 136. o.
- ⁸ Uo. 164–165. o.

Pogrányi Lovas Miklós

Konzervatív gondolkodás és politika az Egyesült Államokban

Recenzió Egedy Gergely könyvéről

Conservative Thought and Politics in the United States

About the Book by Gergely Egedy

ÖSSZEFOGLALÁS

A szerző e munkájában arra tesz kísérletet, hogy végigkísérje a konzervatív politikai gondolkodás fejlődését az Egyesült Államokban a függetlenségi háborútól az ún. neokonzervatív forradalom kibontakozásáig, vagyis az 1970-es évekig. A könyv abból az előfeltevésből indul ki, hogy a konzervatív hagyomány ismerete nélkül nem érthetjük meg Amerika történelmét.

SUMMARY

In this book the author overviews the development of conservative political thought in the United States from the War of Independence to the so-called Neo-

Conservative revolution in the 1970's. The basic assumption is that without the knowledge of the conservative tradition one cannot understand the history of the USA.

Veszélyes feladat 500 oldal terjedelmű művet írni, ilyen vastag könyv láttán ugyanis az olvasóban joggal fogalmazódik meg az előítélet: olyan opuszt kell a kezembben tartanak, melyet a teljességre való törekvés igénye szült. Vajon miként érdemes a politikát és a róla való gondolkodást együtt tárgyalni, és kettejük kapcsolatát feltárni? Egedy Gergely megoldása világos: a mérleg a gondolkodás javára kell hogy billenjen. A *Konzervatív gon-*

POGRÁNYI LOVAS MIKLÓS doktorandusz, PPKE BTK, Politikaelméleti Doktor Iskola (pogranyi.lovas@gmail.com).

dolgozás és politika az Egyesült Államokban elsősorban eszmetörténeti mű; annyiban érinti az esemény- és politikátörténetet, amennyiben ezt a tárgyalat gondolkodók munkásságának megértéséhez a straussi szoros olvasat és a skinneri kontextualizálás követelményei okvetlenül szükségessé teszik. Egedy sikerre vitte vállalkozását. Munkája nem tankönyv, és nem is lexikon. Enciklopedikus jellege ellenére sem kényszerít magára szigorú, sérthetetlen belső arányokat, melyek zavarhatnák a gondolatok szabad áramlását. Könyve mindazonáltal monumentális vállalkozás, mely kiállja Russell Kirk *The Conservative Mind* című opusával való összehasonlítás próbáját.

Ilyen terjedelmű anyag áttekintése során több megoldás is kínálkozik: az amerikai konzervativizmushoz közelíthetünk a szellemi műhelyek és agytrösztök irányából (Acton Institute, American Enterprise Institute, Bradley Foundation, Cato Institute, Ethics and Public Policy Center, Federalist Society, Heritage Foundation, Hoover Institute, Hudson Institute, ISI, Rockford Institute, Scaife Foundations, Witherspoon Institute és a többi). Kitérhetünk az amerikai konzervatív folyóiratok, sajtóorgánumok körül kibontakozó szellemi élet részleteire (*American Review, The American Conservative, American Renaissance, The Bookman, Chronicles, Commentary, Modern Age, National Review, Public Interest, Review of Politics* stb.).¹ Reflektálhatunk szisztematikusan a konzervativizmus fő problémáira, áttekintve a nagy, visszatérő témákat, melyek a gondolkodókat az elmúlt két évszázadban foglalkoztatták (korlátozott állami beavatkozás, magántulajdon, értékközpontú politikai cselekvés, öngondoskodás, hagyomány stb.). Számba vehetjük

végül a kiemelkedő alkotókat, és az ő életművükön keresztül mutathatunk rá az *örök érvényű dolgokra*. Egedy ez utóbbi módszert választja, melyet helyenként – ha a téma logikája diktálja – vegyít a többi eljárással. Munkája során Russell Kirköt nemcsak mint a konzervatív gondolkodás jeles képviselőjét idézi, hanem eszmetörténészként is támaszkodik rá, sőt, nem túlzás azt állítani: a magyar szerző által összeállított kánon nagymértékben egyezik amerikai szellemi elődjével.²

Egedy művének hősei azonban szigorúan az Atlanti-óceán nyugati partjához kapcsolódnak, míg Kirk a *The Conservative Mind*-ban együtt tárgyalja és láttaja az angol és az amerikai konzervatív gondolkodást.³ Egedy az alábbi szerzőket elemzi: James Madison, Alexander Hamilton (és a *Federalist* c. cikkgyűjtemény szerzői), John Adams, John Marshall, James Fenimore Cooper, George Fitzhugh, John C. Calhoun, Nathaniel Hawthorne, Orestes Brownson, Graham Sumner, Henry Adams, Irving Babbitt, Paul Elmer More, George Santayana, Henry Louis Mencken, Allen Tate, Crowe Ransom, Donald Davidson, Alber Jay Nock, Reinhold Niebuhr, Friedrich August von Hayek, Richard Weaver, Peter Viereck, William F. Buckley Jr., Willmoore Kendall, Robert Nisbet, Leo Strauss és Eric Voegelin.

Miként rajzolja meg a szerző az amerikai konzervativizmus John Adamstól Russell Kirkig terjedő ívét? Emeljünk ki néhány jeles gondolkodót, akik a konzervatív eszmék áthagyományozásában kiemelkedő szerepet töltek be a 18. század végétől a 2. világháborút követő „konzervatív reneszánszig”!

A recenzens – a terjedelmi korlátok miatt e helyütt nem térve ki a „föderalisták” munkásságára, a polgárháború

előtti Dél hazánkban jórészt ismeretlen gondolkodására és a szociáldarwinizmus szerepének a kritikus bemutatására – először is Henry Adamset említi meg. Ő egészen különös színfoltja az amerikai konzervatív gondolkodásnak. A neves politikusdinasztia sarja azon szerzők sorát gyarapítja, akik könnyen európai eredetű bevándorló benyomását kelthetik az olvasóban. A hagyomány, az európai kulturális értékek tisztelete és az amerikai kultúra óvilági hátterének a kiemelése rokonszenvenssé teheti őt a magyar olvasó számára is. Henry Adams azon gondolkodók közé tartozott, aki nem engedett a *laissez faire* konzervativizmus csábításának, többre értékelte az európai magas kultúra intellektuális teljesítményét, mint a haszonelvőséget vallási rangra emelő vadkapitalizmust. Egedy joggal hangsúlyozza, hogy e szerzők kisebbséget alkotnak az amerikai politikai gondolkodásban; valójában egészen a *The Conservative Mind* megírásáig várták rehabilitációjukat. Henry Adams katolikusokat megszegyenítő érdeklődést tanúsított a keresztény középkor iránt: *Mont-Saint-Michel and Chartres* címmel írt könyvet a középkor szellemiségéről, melyben a Mária-kultusz kapcsán részletesen kifejti nézeteit a nő szerepéről az európai kultúrában. Adams a középkori Európában fedezi fel mindazt, amire Amerikában is értékként lehet(ne) tekinteni. Munkája John Ruskinnal és Jacob Burckhardttal teszi összemérhetővé. Neveltetésének története jól példázza a nyugati civilizáció hanyatlását: a családjától kapott öröksége az európai kultúra 12–13. század eszményeivel mutat rokonságot, saját kora azonban már nem a tökéletességre törekvés eszményét hordozta szívében, hanem a középszernek kedvezett. Alfred Jay Nock találóan írja:

ő a valaha volt legirritálóbb értelmiségi, a legprovokatívabb író és a legjobb történész Amerikában.⁴

A 20. század elején bontakozott ki az „új humanista” mozgalom, melynek két jelentős alakja Irving Babbitt és Paul Elmer More; a könyv mindkettőjük életművét részletesen taglalja. Mindketten az amerikai magas konzervatív esszé kiemelkedő alkotói. Babbitt legfontosabb művei a *Literature and American College* (1908), a *Rousseau and Romanticism* (1912), valamint a *Democracy and Leadership* (1924), melynek 1979-es kiadásához Russell Kirk írt előszót. Babbitt a *Rational Study of the Classics*⁵ c. tanulmányában az ókori, klasszikus műveltség nélkülözhetetlenségét hangsúlyozza, ezért kiáll a görög és latin szerzőknek az amerikai művelődésbe való beépítése mellett. Babbitt legbefolyásosabb könyve, mely a demokrácia és a politikai irányítás mibenlétét vizsgálja, 1924-ben született meg, amikor gombamód nőttek ki a földből az amerikai milliárdosok, és erősödött az a meggyőződés, hogy az ember a haszonelvőség eszméi által javítható. Babbitt gyanakvással kezelte és mélységesen megvetette az új nagytőkéseket, csakúgy, mint a 18. századi jakobinusokat: a „pragmatista” filozófust, John Dewey-t és Rockefellert egyaránt veszélyesnek tartotta a nyugati civilizációra nézve. A *Democracy and Leadership* erkölcsfilozófiai mű, melyet Russell Kirk 1953-ban a valaha írott legáthatóbb erejű amerikai politikai műnek nevezett.⁶ Egedy idézi Babbitt híres állítását, mely szerint amennyiben alaposan megvizsgáljuk a gazdasági problémákat, arra a belátásra kell jutnunk, hogy azok politikai jellegűek, a politikai problémák pedig filozófiai problémákra vezethetők vissza, ez utóbbiak pedig a vallásban gyökereznek.⁷

Babbitt T. S. Eliot személyes mestere volt, tanára az egyetemen, barátja és egyúttal vitapartnere is élete végéig. Babbitt, noha agnosztikus volt, elismerte a vallásnak a kultúrában betöltött kulcsfontosságú szerepét. Nem nézte jó szemmel azonban Eliotnak a vallás felé való fordulását, ami több alkalommal is vitára adott okot ket-tejük között. A Nobel-díjas költő megté-re után ugyanis teljesen a vallásra ala-pozta etikai és társadalomfilozófiai elveit.

Paul Elmer More-t, a századelő konzervatív „új humanizmusának” másik nagy alakját ugyancsak foglalkoztatta a jó politikai vezetés problematikája. Könyv-tárnyi terjedelmű esszéirodalmának több darabja is biztos helyet kapott a konzerva-tív kánonban, mindenekelőtt az *Academic Leadership*, a *Natural Aristocracy*, valamint az *On being Human*, mely önálló fejezetet szentel a barát és harcostárs Babbittnek. Ugyancsak fejezeteket szán vallás és tár-sadalom, egyház és politika viszonyának. More ellenezte a pragmatizmust, és kri-tikával illette a demokráciát: meggyőző-dése szerint a demokratikus társadalmak-nak is szüksége van egy minőségi elitre, melyet ő természetes arisztokráciának nevezett. Olyan meritokratikus (érdem-alapú) elitben gondolkodott, amely nem született előjogai által, hanem szelekció révén jut birtokába a hatalomgyakorlás eszközeinek. A könyv helyesen érzékelteti: elképzelése alapvetően nem ellenkezik sem a demokrácia alapkonceptiójával, sem a képviselő elvével, „mindössze” az egalitárius igényekkel száll szembe. More Burke-öt követi, amikor a termé-szetes arisztokrácia kiválasztódását két elvhez kapcsolja: alulról fölfelé az *előítélet-höz*, fentről lefelé pedig a *hagyományhoz*. Olyan szelekciós mechanizmus kiala-kítását igényli tehát, amely lehetőséget

biztosít a tehetséges, politikai vezetésre alkalmas személyek kiválasztására és hely-zetbe hozására. More osztozik Burke-vel naivitásában is, amennyiben feltételezi, hogy egy efféle elit mentes lenne attól a csábítástól, hogy a saját különérdekeit a közösségi érdekek elé helyezze.⁸ Pub-licisztikájában megjelennek az amerikai kultúra olyan alapértékei is, mint a ma-gántulajdon védelme és a természetes arisztokrácia kiválasztódását szolgáló, magas színvonalú felsőoktatás kívánalma. Egyetért Babbitt-tel abban, hogy a latin és az ógörög nyelvek sajátos felépítésük-nél fogva különösen alkalmasak az elme pallérozására, az önfegyelem kialakításá-ra és áttekintőképességünk szélesítésére. Az esszét olvasva meglepő szöveghelyekre is bukkanhatunk, így például a felsőokta-tás színvonala felett aggódó sorai mintha egyenesen a 21. századi Magyarországon születtek volna.

A könyv egyik érdekes fejezete részle-tesen foglalkozik a katolikus neveltetésű, spanyol születésű George Santayanával, aki magát ateistának vallotta. Európaiként és „kulturkatolikusként” többszörösen is kisebbséginek érezte magát az Egyesült Államok protestáns szellemi közegében. Gyökértelen kozmopolitaként élte le éle-tét, melyet Olaszországban fejezett be. Neve összeforrott a „genteel tradition”, a „finomkodó hagyomány” fogalmával, amellyel az amerikai gondolkodást jelle-mezte. Amerika „fiatal ország, régi men-talitással”, állította, e mentalitásban két, egymással ellentétes elem egyidejű meg-létét fedezve fel. „Az egyiket az apák máig ható hite és értékrendje adja, a másik a fiatalabb nemzedékek törekvéseinek, te-vékenységének és felfedezéseinek a ki-fejeződése... A szellem magasabb régiói-ban – a vallás, az irodalom és az erkölcsi

érzelmekek terén – még mindig az örökölt gondolkodásmód az uralkodó.” E kettősséget az alábbi hasonlattal fejezi ki. „Az az igazság, hogy az amerikai szellem egyik, nem kimondottan gyakorlati kérdésekkel foglalkozó fele, ha nem is maradt teljességgel változatlan, némiképp megrekedt, holtágban csordogál csendesen, miközben a vele párhuzamosan a feltalálás, az ipar, és a társadalmi berendezkedés területén működő másik felét mintha csak a Niagara-zuhatag sodorta volna magával.”⁹ E kettősség kialakulását Santayana a protestantizmus és a kantianizmus erős, együttes hatásának tudja be. Amerika alapeszményét, a liberalizmust is a protestantizmus indította útjára azzal, hogy jogot adott az egyénnek a Szentírás szövegének értelmezésére. Az új-angliai „transzcendentalisták” (Emerson, Thoreau) pedig – Kant nyomában – az individuumot felhatalmazták arra, hogy saját szellemiségüket bármire rákényszerítsék. Ez a szemlélet az egyén öntörvényadását odáig vitte, hogy hajlamos volt úgy vélni: a hagyományon végrehajtott bármiféle módosítás mindjárt „haladást” is jelent egyszersmind. A liberalizmus arra törekedett, idézi a szerző Santayanát, hogy felemelje az egyént, ám ehelyett lezüllesztette a tömegeket.¹⁰ A spanyol-amerikai gondolkodó konzervatív alapozottságú liberalizmuskritikája, amint ezt Egedy is hangsúlyozza, különlegesen mély és kidolgozott.

A tárgyalt szerzők sorában Russell Kirk életműve tekinthető a leginkább átfogónak, hiszen az ő munkássága egyaránt része a konzervatív újjászülésnek és az építkezésnek: hatott Barry Goldwaterre, a republikánusok 1964-es elnökjelöltjére, és Ronald Reaganre is. A recenzens egyetért a szerzővel abban,

hogy a *The Conservative Mind* megszületése (1953) korszakhatár, és nemcsak a konzervatív hagyományban, de magának az amerikai politikai gondolkodásnak a történetében is. Kirk munkája ugyanis olyan eszméket legitimált, melyeket a kor befolyásos liberális értelmisége „a burzsoá Babbittek ostoba bégetésének” tartott, olvashatjuk a könyvben e sokatmondó idézetet. Kirk nemcsak összefoglalta a múltat, hanem bizonyos értelemben meg is teremtette azt, saját, igen erős értelmezésében.

„A konzervativizmus nem ideológia”, összegzi Kirk véleményét Egedy. Sőt, mindenfajta ideológia ellentéte, amennyiben tagadja a tértől és időtől függetlenül megfogalmazható politikai elvek létét. Felmerül persze a kérdés, hogy Kirk mit értett ideológia alatt? E kérdésekre mindenekelőtt a *Politics of Prudence* és *The Enemies of the Permanent Things* c. kötetében találjuk meg a választ. Az ideológiák térhódítását a „politikai normalitás” visszaszorulásával és az „abnormalitás” térhódításával magyarázza, ami a társadalmi dezintegráció folyamatának egyik fő kiváltó oka. Az ideológia valláspótlék, mely új, leegyszerűsített világmagyarázatként a vallás és a metafizika helyére kíván lépni. Kirk egyetért Mannheim Károlyval, aki a fogalmat az utópikus gondolkodással hozza összefüggésbe: az ideológia ekként nem más, mint a politikai fanatizmus intellektuális kerete, az a meggyőződés, hogy immans világunk megfelelő tervezéssel földi paradicsommá alakítható. Olyan dogmatikus elmélet tehát, mely szekuláris doktrínákat akar a vallási doktrínák helyére állítani. Egedy ezzel kapcsolatban kiemeli Kirknek Voegelinnel való gondolati rokonságát. A könyvben ugyancsak elemzett Voegelin szerint ugyanis az ideológus

az üdvösség és a kárhozat fogalmait a haladás és a reakció fogalmaira cseréli ki. Az *Errors of Ideology* című tanulmányában Kirk hangsúlyozza: az ideológia vallásos fanatizmust követel meg híveitől. Míg a konzervatív ember a politikát a lehetséges művészetének tekinti, addig az ideológus könyörtelenül menetel az általa kitűzött célok felé.¹¹ Kirk az ideológusok spekulatív agresszivitásával szemben a *megfontoltság politikáját* (politics of prudence) ajánlja, melynek kulcsfogalma a *morális képzelet* (moral imagination). E kifejezés Burke-től ered, és Irving Babbitt tette a köztudat részévé, Kirk használatában pedig a következőt jelenti: „az embernek az a képessége, hogy egyéni tapasztalatain és korlátain túllépve felismerje az etikai igazságokat, bizonyos értelemben tehát az etikai ítélőerő képessége.”¹²

A recenzens meggyőződése szerint e gondolatok semmit nem veszítettek aktualitásukból, s ez egyszerre tölthet el bennünket aggodalommal és megnyugvással. Aggódhatunk, mert Amerikát tanulmányozva esetleg a saját jövőnket szemléljük, de bizakodhatunk is, mert egy olyan gazdag hagyományból meríthetünk a problémákkal való küzdelem során, melynek sok eleme számunkra is fontos tanulságokkal szolgál. Jó szívvel ajánlom ezt a könyvet mindenkinek, aki most ismerkedik az amerikai konzervativizmus történetével, de azoknak is, akik már régebb óta kapcsolatban vannak a fentebb említett jeles szerzőkkel, de szeretnék ismereteiket kiegészíteni. Vagy épp a konzervatív gondolkodás „örökzöld” kérdései iránt érdeklődnek. Egedy munkája fontos hozzájárulás a hazai konzervativizmus kutatáshoz, és a levonható tanulságok értelmezésében is segít. A kiadót dicséri a könyv tetszetős – a 19. és

a 20. század összekapcsolódását ügyesen érzékeltető – külalakja.

Az eszmetörténeti elemzés a „hagyományos” konzervatív szemléletet sokban átalakító, s ezért korszakhatárt is jelentő neokon mozgalom fellépésével zárul. Ez utóbbi története jól megismerhető Békés Márton kiváló monográfiájából.¹³ A neokonzervatívokkal szemben álló „paleokonzervatívok” ezredfordulós munkássága viszont egyelőre kevésbé ismert Magyarországon, és Egedy Gergely könyvéhez méltó feldolgozásra vár.

(Egedy Gergely: *Konzervatív gondolkodás és politika az Egyesült Államokban. Századvéig, Budapest, 2014, 560 oldal.*)

JEGYZETEK

- ¹ Mezei Balázs ez utóbbi eljárást követi *Az egyesült államokbeli konzervatív esszé kialakulása* című tanulmányában. Első nyomtatott megjelenés: Kommentár, 2013/3. http://kommentar.info.hu/iras/2013_3/az_egyesult_allamok-beli_konzervativ_essze_kialakulasa_i
- ² Russell Kirk névsorába (a teljesség igénye nélkül!) az alábbi szerzők tartoznak: Edmund Burke, Lord Acton, John Adams, Alexander Hamilton, Fisher Ames, John Quincy Adams, John Marshall, Walter Scott, George Canning, Samuel Taylor Coleridge, John Randolph of Roanoke, John C. Calhoun, Thomas Babington Macaulay, James Fenimore Cooper, Alexis de Tocqueville, Nathaniel Hawthorne, Benjamin Disraeli, John Henry Newman, Walter Bagehot, James Fitzjames Stephen, James Russell Lowell, E. L. Godkin, Hanrey Adams, Brooks Adams, Robert Gascoyne-Cecil of Salisbury, Arthur Balfour, William Hurrell Mallock, Irving Babbitt, Gilbert Keith Chesterton, Paul Elmer More, George Santayana és T. S. Eliot.
- ³ „Kirköt e nagy ívű kitekintése egyfelől támadhatóvá teszi, mert konstrukciója szándékosan nem enged teret a brit és a sajátosan amerikai konzervativizmus közötti különbségeknek, ugyanakkor végrehajt egy óriási kultúrtörténeti bravúrt

is, mert gesztusával történelmet ad az amerikai nemzetnek. Tegyük hozzá: Egedy az előző évtizedben már feldolgozta egy külön monográfiában a brit konzervatív gondolkodás történetét.” Egedy Gergely: *Brit konzervatív gondolkodás és politika*. Századvég, Budapest, 2005.

⁴ Russell Kirk: *The Conservative Mind*. /www.kirk-center.org/images/uploads/kirkconservative-summary.pdf

⁵ A tanulmány Irving Babbitt: *Literature and American College* című kötetében olvasható.

⁶ Kirk, i. m. 424. o.

⁷ „When studied with any degree of thoroughness, the economic problem will be found to run into the political problem, the political problem in turn into the philosophical problem, and the

philosophical problem itself to be almost in dissolubly bound up at last with the religious problem.” Irving Babbitt: *Democracy and Leadership*. Introduction, Indianapolis, 1979, 23. o.

⁸ Paul Elmer More: *Natural Aristocracy*. In: Paul Elmer More: *Aristocracy and Justice*. Houghton Mifflin, Boston – New York, 1915, 12–13. o.

⁹ Egedy Gergely: *Konzervatív gondolkodás és politika az Egyesült Államokban*. Századvég, Budapest, 2014, 236–237. o.

¹⁰ Uo. 248. o.

¹¹ Russell Kirk: *Errors of Ideology*. In: Russell Kirk: *The Politics of Prudence*. ISI Books, 1993, 5–6. o.

¹² Egedy: *Konzervatív gondolkodás...*, i. m. 484. o.

¹³ Békés Márton: *Amerikai neokonzervativizmus. Egy kisiklott ellenforradalom*. Századvég, Budapest, 2008.

Falus Orsolya

Recenzió Birher Nándor – Bertalan Péter *Hálózatokban* című tanulmánykötetéről

Review of *In Networks*, a Book by Nándor Birher and Peter Bertalan

ÖSSZEFOGLALÁS

Globális világunkat hatalmas gazdasági, politikai kommunikációs hálózatok kohéziós ereje tartja össze és működteti. A hálózatok finomhangolása fontos szerepet játszik abban, hogy a jelenlegi gazdasági válságot kisebb kataklizmákkal el tudjuk kerülni.

SUMMARY

Our global world is integrated and operated by the cohesive forces of powerful economic, political and communication networks. Fine-tuning these networks plays an important role in our efforts to avoid the current economic crisis with the smallest possible smashes.

Korunk problémái között elsőként sorolják fel a szociológusok, pszichológusok a közösségi magányosságot, az élő emberi kapcsolatok hiányát. Mivel minden mindennel összefügg, ez a riasztó jelenség ok és okozat is egyben, hiszen egy másik típusú hálózat, az interneten keresztül épülő virtuális kapcsolati háló megerősödése figyelhető meg az előbbi rovására. A „Nagy Testvérnek” időközben kistestvérei is születtek: az alany egyszerre megfigyelt és megfigyelő hálózati személy. Születésünk pillanatában különféle kötőerejű hálózatok részeseivé váltunk, amelyet ki tudatosan, ki öntudatlanul él át. Az öntudatra ébredés az élhető világ kialakításának alapfeltétele: időt és energiát kellene for-

FALUS ORSOLYA PHD, nemzetközi rektorhelyettes, Tomori Pál Főiskola
(falus.orsolya@tpfk.hu).

dítanunk a hálózati alapú baráti kapcsolatok ápolására, a szeretetre, a szerelemre. Ezek együttesen az egészséges társadalmi lét „immunrendszere”, védhetik, segíthetik az embert, amikor a pénz- és érdekalapú kapcsolatai egy kihívás esetén azonnal megrendülnek, felbomlanak.

Problémáink hálóiiban vergődve mára már meghaladottak az olyan közhelyek, mint: „kicsi a világ”, „a hálózat csapdájában”, valamint a „minden mindennel összefügg”. A 21. század elejének valóban egyik legizgalmasabb felfedezése, hogy minden hálózat, rendszer azonos szervező elv alapján jön létre, és uniformizálható szabályok révén működik. A világunkban meglévő hálózatok valódi természetének megértése révén olyan – az emberiséget foglalkoztató – kérdésekben kerülhetünk közelebb a válaszhoz, mint a gazdasági válságok kezelése, a terrorizmus visszaszorítása, vagy akár az emberi társadalom különböző aktuális gondjainak megoldása.

Hazánkban néhány évvel ezelőtt aratott sikert és okozott megdöbbenést Barabási Albert László, USA-ban élő magyar származású fizikus, matematikus hálózatelméleti munkája, a *Behálózza* című könyv. A hálózat kutatás azóta itthon is népszerűvé és aktualitássá vált. 2014. június 6-án mutatta be Antalóczy Péter egyetemi docens, a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának dékánja Birher Nándor és Bertalan Péter *Hálózatokban* című tanulmánykötetét Budapesten, az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában.

Aki Birher Nándor és Bertalan Péter legújabb tanulmánykötetét kézbe veszi, nemcsak hogy nem csalódik, de számos aspektusból jóval többet is kap a várt hálózatelméleti elemzéseknél. A szerzőpárosnak nem ez az első közös kötete. 2004-

ben a Jel Kiadó gondozásában jelent meg *A paradigmák áldozatai* című egyházpolitikai-történetfilozófiai tanulmányaik gyűjteménye. A könyv lektora dr. habil Gyarmati György egyetemi docens, az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára főigazgatója volt. Bertalan Péter *Provida Mater. Egy rejtőzködő enciklika magyarországi utóélete* című, 2009-ben kiadott könyvének előszavát pedig Birher Nándor írta.

Birher Nándor a Veszprémi Érseki Hit tudományi Főiskola tanára, a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának egyetemi docense, ügyvéd. Bertalan Péter történész a Kaposvári Egyetem Pedagógiai Karának tanszékvezető egyetemi docense. Fő kutatási területe az egyházi szervezetek hálózatainak feltárása. Az 1947-es pápai enciklika, a *Provida Mater* című kötetében az 50-es évek egyházainak és rejtőzködő alrendszereinek működését, az ezeket nyomon követő titkosszolgálati eszközöket, a mindezeket körülvevő „fortélyos félelmet” mutatta be.

A jelen tanulmánykötet írásai a hálózat kutatás úttörői által már több mint egy évtizeddel ezelőtt megfogalmazott alapkérdéseken túli új, eddig feltérképezetlen hálózatok irányába mutatnak. Jogelméleti-jogtörténeti gyökerekből – mint a „viszonyokban élünk”, „tetteinknek következményei vannak”, „mindent megtehetsz, ami nem tilos” – kiindulva napjainkra a globalizáció, a modern piaci viszonyok által meghatározott másfajta hálózati szerveződések fejlődtek. A kötetben szereplő tizenkét tanulmány mindegyike legalább egy szokatlan, izgalmas szempontot villant fel az adott hálózatok elemzési lehetőségeiből.

A jogi, gazdasági, szociológiai és nyelvészeti példák tanulsága, hogy a hálózatosodás korunkban elkerülhetetlen folyamat. A társadalom új modellje ugyanis a

klasszikus hierarchikus felépítés helyett a hálózatos, komplex modelleket állítja előtérbe. A szereplők folyamatosan változnak, azonban a szerepeikről kiderül, hogy azok egy racionálisan leírható szövegkönyv részei. Jelen kötet erénye, hogy ezt a szövegkönyvet elemzi többféle új szempontból: hogyan alakulnak ki a szabályok a közösségekben; a (politikai) hatalom beleavatkozik-e ezekben a szabályalkotási folyamatokba, vagy a közösség maga hozza létre azokat a hatalmi centrumokat, amelyektől később a szabályait várja; mi történhet, ha a (politikai) hatalom teljesen más szabályokat alkot, mint amelyeket a közösség elvár; a szabályok visszahatnak-e a közösségekre?

Természetesen hasonló kérdések vetődnek fel akkor is, amikor arról gondolkodunk: az egyén azért mond-e le a saját szabályozó hatalmáról a jogalkotó javára, mert így tudja önmagát legjobban megvédeni, vagy pedig azért korlátozza a saját hatalmát, mert csak másokkal együtt – kooperálva – tudja önmagát is kibontakoztatni? Az első esetben a jog születésénél és működésénél „farkastörvényeket”, a második esetben viszont ösztönös együttműködési készséget találunk. A következményeket tekintve egyáltalán nem mindegy tehát a kiindulópont helyes meghatározása.

A *Hálózatokban* című tanulmánykötet szerzői mindketten kiemelt figyelmet fordítanak a társadalmi hálózatok peremére szorult, a hálózatokba nehezen integrálódó kisebbség, a roma etnikum helyzetére. Bertalan Péter rámutat: a már meglévő, működő oktatási, termelési, urbánus hálózatokba a cigányság hatékonyabban épülhet be, amennyiben kialakítja a saját identitását, önazonosság-tudatát, amely végső soron maga is hálózatosodást tételez fel.

A tanulmánykötet szemlélete egyszerre modern és történelmi. Bemutatja, hogyan alkot (jog)szabályokat a posztmodern társadalom, milyen kölcsönhatásban állnak egymással társadalom és technológia, ugyanakkor külön fejezetben Szent Pál missziós munkáját is elemzi a hálózatok kutatás szemszögéből. Kiderül, hogy a 100 000 lakosú Korintus „kritikus tömegének” – mint a hálózatosodás egyik alapkritériumának – hirdetett ige a Római Birodalom hierarchiájában továbbterjedve egy ezeröttszáz éven keresztül államvallásként funkcionáló hálózatot hozott létre.

A hálózat nem érték, hanem realitás: hatása lehet pozitív és negatív egyaránt. Birher Nándor egy helyen Buber idézi: „...én is látom, hogy az államot már nem vezeti senki, a fűtők még rakják a szenet, de a vezetők már csak látszólag irányítják a tovarobogó gépeket. [...] Szószólói kioktatnak: a gazdaság veszi át az állam örökét, te pedig tudod, hogy nincs mit örökölni, csak a vadul burjánzó Az zsarnokságát, amelynek súlya alatt az Én, amely uralkodni egyre kevésbé képes, még mindig azt álmodja, hogy ő parancsol.”¹

A *Hálózatokban* című könyv egyben csörgő ébresztőóra is a hálózatokban szunyókáló olvasó kezében. Hálóink legyenek alkalmas munkaeszközök; ne legyenek láthatatlanok, ne akadályozzanak szükségtelenül a mozgásunkban, ne fognak körénk új zsarnokságokat.

Birher Nándor – Bertalan Péter: Hálózatokban. OKTKER Kft. – Nodus Kiadó, Veszprém, 2014, 221 oldal.)

JEGYZET

¹ Idézet Martin Buber: *Én és te*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1999, 54. o.

Nagy Gábor

Recenzió a *Végvidék 1561–1569* című könyvről

Review About *Fronteerland 1561–1569*

ÖSSZEFOGLALÁS

A *Végvidék 1561–1569* a magyar irodalom régóta hiányzó történelmi nagyregénye. Kíméletlen tényeket sorol a török hódoltság első évtizedeiből, a Balaton-felvidék végvári harcaiból és a 16. századi európai nagypolitika eseményeiből, melyek a küzdelmet alapvetően befolyásolták. Wodianer-Nemessuri Zoltán nagyregénye hűen ábrázolja a Mohács utáni korszak zavaros viszonyait. Illúziótlan, vad, nyers világa a túlélés krónikája. Bár a török az országot még közel egy évszázadon át uralja, bebizonyosodik: a végvidék áldozatvállalása nélkül ma nem beszélhetnénk magyarul.

SUMMARY

Fronteerland 1561–1569 is the missing piece in the historical fiction writing of Hungarian literature. It relentlessly discusses the hard realities of the decade of Ottoman Turkish expansion into the uplands north of Lake Balaton. The fron-

tier warriors and their 16th century struggles are brought together with the overall great power politics of the time. Wodianer-Nemessuri Zoltán's epic novel is a true portrayal of the chaotic conditions in the country following the battle of Mohács. It chronicles the wild, brutal world of struggle for survival. Although the Turks will continue to rule the country for another hundred years, the sacrifices of the frontier warriors sustained Hungarian cultural survival.

A kilencvenes évek második felének magyar történelmi regényei a múlt megragadhatóságára, rekonstruálhatóságára vonatkozó mélységes kételyt tükrözik. Az elmúlt két évtized ál-történelmi regényei (Háy János *Dzsigerdilenjé*től Darvasi László *A könnyemutatványosok legendájáig* hosszan sorolhatók a példák) történelmi köntösbe öltöztetett fikciók, a történelem rekonstruálása helyett annak lebontását,

DR. NAGY GÁBOR PHD, irodalomtörténész, József Attila-díjas költő, a *Hítel* folyóirat kritikai rovatvezetője, a Magyar Művészeti Akadémia rendes tagja (kisnagyesz@gmail.com).

szétírását tekintik az egyetlen lehetséges beszédmódnak.

Ebben tulajdonképpen nem igazán különböznek Jókai Mór felfogásától. Őt ugyan nem a történetek megismerhetősége iránti kétely vezeti oda, hogy a históriás keretek között eposzi gazdagságú fikciót tárjon elénk. Jókai a nemzeti múltban példát keresett, mely a jelen olvasója elé állítható, ezért él mindenkor az *eszményítés* eszközével. E vonulat jeles folytatója Gárdonyi Géza az *Egri csillagokkal*. A 20. század második felének történelmi regényei már az ál-történeti regény műfaja felé mutatnak, amennyiben a hitelességnél fontosabbnak tartják a *példázatosságot*, mint Sánta Ferenc *Az árulója*.

A kilencvenes évek ál-történeti regényeitől távol áll az eszményítés, szándékuk gyakran éppen ellenkező: a mítoszok lerombolása. A históriás keretek közé épített, sokszor mesés-mágikus fikciós elemek azonban a végeredményt tekintve közel állnak az eszményítés eszközéhez: nevezzük *legendásításnak*. A *megtörténhetett volna* és a *lehetetlen*, az *abszurd*, *groteszk* és *mesei* elemek szándékos keverése történeti mozaikdarabkákkal olyan ironikus gesztus, amely a történelmet *példaadó* múltkonstrukció helyett megismerhetetlen, sőt fiktív, hitelességüket tekintve ellenőrizhetetlen események rendezetlen halmazaként ábrázolja.

Ennek az újabb regényformának, műfaji változatnak minden bizonnyal Szilágyi István *Hollóidő* című regénye a csúcsteljesítménye. Már csak azért is, mert – paradox módon – a legendásítás nála komoly forrásmunkán alapuló dokumentarista igénnyel társul. Úgy válik nála a fikció történelmi alakzattá, hogy közben nem vonja kétségbe a régmúlt elbeszélhetőségét, sőt példaadó jellegét sem. A his-

tória nála nem bizonytalan körvonalakba vész, s nem hullik anekdotikus mozaikokra, hanem szinte precíziós aggályossággal elevenedik meg, miközben a regény *történelembé ágyazott fikció*.

Ilyen előzmények után jelent meg Wodianer-Nemessuri Zoltán grandiózus történelmi regénye, a *Végvidék*. A török korban játszódó alkotás legfontosabb inspirálói persze nem az ál-történeti regények, még csak nem is Szilágyi István *Hollóidője*, hanem a magyar irodalom egyik legjelentősebb műve, Móricz Zsigmond *Erdélye* (és távolabbról Bánffy Miklós *Erdélyi története*). Móricz trilógiája nem első sorban a megidézett történelmi korok hasonlóságában fontos viszonyítási pont. Az *Erdély* a legfontosabb szépirodalmi elődje annak a műfajnak, amelyet Wodianer-Nemessuri önértelmezése nyomán *történelmi tényregénynek* nevezhetünk. A história itt nem pusztá keret, a képzelet világába kalandozó írói szándék hitelesítő háttere, hanem magának a műnek a tárgya. Úgy is mondhatnánk: főszereplője. Maga a történelem lép színre, mint az emberi sorsok irányítója, illetve a regény főbb szereplői – első sorban Báthori Gábor és Bethlen Gábor –, bár Móricz bámulatos gazdagsággal rajzolja meg alakjukat, nem annyira saját életük, mint inkább az események alakítóiként válnak fontossá. Általuk nyilatkozik meg és válik hozzáférhetővé az olvasó számára a történelem (annak egy adott metszete). Így veszi jelentőségét a kérdés: ki az *Erdély* főhőse; s csak ebben az értelmezési horizontban nyeri el értelmét a trilógia – szemben azokkal az olvasásmódokkal, amelyek a *Tündérkertet* kiemelik az egységből, és önállóan értelmezik. Az *Erdély* főhőse Erdély, illetve a korabeli magyar (és Kárpát-medencei) történelem.

Igaz ez Wodianer-Nemessuri Zoltán nagyregényére is. A *Végvidék*nek is van Bethlenéhez fogható kitüntetett alakja: Rátóti Gyulaffy László. Ám a regény narratív szerkezete is hangsúlyozza: a történetnek nincs a hagyományos főhős értelmében vett kiemelt figurája. A regény váltakozó tér-idejű, s az elbeszélői nézőpont is ugyanebben a ritmusban formálódik. A főbb szereplőket mindig belülről, a móríci átképzeléses elbeszélésmóddal rokonítható perspektívából láthatjuk. Minden helyszínnel van egy vagy két kitüntetett „hangja”, s az ő látószögükből elevenedik meg a történet. Nem a hagyományos omnipotens elbeszélővel van dolgunk: nem ismerjük meg minden szereplő belső gondolatait, az éppen kitüntetett nézőpont képviselője éppen annyit oszt meg velünk, amennyit a körülmények folytán ő maga tudhat. Nem annyira a 19. századi hagyományhoz van köze ennek az elbeszélésmódnak, mint inkább olyan 20. századi elbeszélőkhöz, mint William Faulkner, vagy a későbbi évtizedekből Gabriel García Márquez vagy Mario Vargas Llosa. Ez a narratív szerkezet hangsúlyossá teszi azt, amit a cím is sugall: a regény valódi hőse egy történelmi időszak.

A *Végvidék* első megközelítésben térbeli fogalom: azt az országrészt jelöli, amely a regény fő helyszíne: a Balaton-felvidék és Nyugat-Magyarország. A török elleni honvédő harcok végvidéke: ha a pogányt nem állítjuk meg, az ország bizonyosan elvész. S ebben a megfontolásban tárul fel a cím másik jelentése, amely az időperspektívára utal. Az a veszély fenyeget, hogy a magyar nemzet egy történelmi korszaka véget ér.

Az alcím – *1561–1569* – pontosan kijelöli a regény elbeszélte idejét, ezzel is a történelem „főhős” mivoltát hangsúlyozva.

De hogyan haladható meg az a dilemma, amellyel az elmúlt évtizedek igyekeztek szembesíteni a történettudományt, nevezetesen hogy a történelem *ab ovo* megismerhetetlen, mert csak „elbeszél” formában hozzáférhető? Sehogyan – ez ugyanis áldilemma, pontosabban önmagát fől számoló ellentmondás. A csillagászat – sőt maga a fizika is – ki van szolgáltatva megismerője gondolati konstrukcióinak, ám ebből még senki nem jutott arra a következtetésre, hogy a csillagászati vagy fizikai törvényszerűségek eredendő és teljes körű spekulációk. Ahogy egyes fizikai tények, úgy a történelmi tények is hozzáférhetők. A fizikában számításokból levezetett következtetésekkel; a történettudományban a források megismerésével és megfelelő forráskritikával. Nem biztos, hogy egy galaxis éppen olyan, ahogyan ma állítják; nem biztos, hogy egy történelmi időszak minden fontos eseménye éppen úgy történt, ahogy a forrásokból kikövetkeztethető; az ember megismerési vágya azonban erősebb a kételyeknél. Ha nem így volna, magunkról és a világról semmit sem tudnánk. A kilencvenes évtizedben, úgy tűnik, a regényírók többségében a kétely volt erősebb, ezért legendásították, groteszk fénytörésbe állították a történelmi múltat. Wodianer-Nemessurit a megismerés vágya mozgatja, ezért a *Végvidék* megírásához hallatlan mennyiségű forrást felkutatva, értelmezve fogott hozzá. Történetének középpontjába az események valós, gazdagon rendelkezésre álló korabeli forrásokból megismerhető hőseit állította. Regénye legjelentősebb fordulatai e forrásokból hozzáférhető tények rekonstrukciói. Nem az *így volt* teljes bizonyosságával, de az *így kellett lennie* valószínűségével. (Ebben különbözik Nemessuri vállalkozása a Kodolányi-triló-

giáétól: Kodolányi sokkal inkább rá volt utalva a képzeletére, mivel a tatárjárás időszakáról sokkal kevesebbet tudunk, így az ő *történelmi mítoszregényeit* inkább az *akár így is lehetett* elve működteti.)

A korábbiaknak némileg ellentmondva: mégiscsak van a regénynek, ha nem is főhőse, de központi alakja. A kötet végi szerzői megjegyzésben is olvasható: a *Végvidék* Rátóti Gyulaffy László magyarországi katonai pályafutásának kilenc esztendejét követi. A többi főszereplő – köztük Thúry György, Magyar Bálint, Török Ferenc, Tahy Ferenc; a török Bajazid; a császár képviselői, mint az intrikus Puchhaim báró, a félig magyar és eltökélt magyarbarát Eck zu Salm generális vagy a sárvári Nádasdy Tamás nádor – mind kötődnek Gyulaffy László veszpéri és tihanyi főkapitányhoz, és vívódásaik, motivációik egyik meghatározója a Gyulaffy-kapcsolat. Mindemellert az író ugyanolyan epikus gazdagsággal – azaz szándékaik és cselekvéseik részletezésével – és ugyanolyan lélektani összetettséggel – azaz gondolataik, képzeletviláguk érzékeltetésével – ábrázolja őket, mint a főkapitányt és csobánci várurat. (S még hány, de hány remek „mellékszereplő”, valójában a történet szinte egyenrangú részese elevenedik meg Gyulaffy családtagjaitól Pribék Mihály főlegényen, Salm szárnysegédjén, a bajor Berg bárón át Zsuzsóig, a vár szajhájáig, Örzse szakácsnőig s a belé szerelmes Memi agáig!) Szinte vég nélkül sorolhatnánk.

Gyulaffy azért kitüntetett személy, mert szilárd az identitása. A két hatalom között őrlődő hazában van, aki, bár éppúgy országmentő szándék mozgatja, a császári hatalomba veti bizalmát (Magyar Bálint, aki élesen szembekerül Gyulaffyval). Van, aki túlzásnak tartja a gyulaffys

nemzetmentő hevületet (Tahy Ferenc, aki az összefogást szorgalmazza); van, aki kettős feladat közt őrlődik (Salm tábornagy győri főkapitányként a katonai célszerűség és az udvari intrika ellentétének a foglya); s van, aki – fölülről tekintve a problémákra, elsősorban a pénz- és esz közhiányra – átlátja saját mozgásterének szűkösségét, mint Nádasdy Tamás nádor. Gyulaffy azonban a tettek embere. Épp addig megy el, ameddig a körülmények szorításában lehetséges, s ezt nem kevesli annyira, hogy a cselekvésről lemondjon. A Bajazid elleni párviadalra és Hegyesd ostromára készülve annyit vállal, amennyit lehetőségei engednek. S ezt kétely nélkül cselekszi akkor is, ha tisztában van azzal, hogy a váracska bevétele nem dönti el a háborút. A háromfelé szakított ország sorsának kilátástalansága vagy bizonytalansága természetesen őt is gyötri, ám *nem bénítja*; a török elleni kíméletlenséget katonai kötelességének tudja, és büszkén vállalt magyarsága megóvja olyan délibáboktól, amelyek a császári akarat alá hajlítanak. Gyulaffy önállósul, mert tudja, hogy két malom közt őrlődve a túlélésre csak így van esély. A történet egyik mozgatórugója, hogy ezért kerül szembe a bécsi udvarral, s a magyar kapitányok egy részével is. Ez azonban éppenséggel megszilárdítja a cselekvésbe vetett hitét.

Kökemény identitása nem csupán kiemelkedő katonai képességeiből merít, hanem abból a meghitt háttérből is, amit a családja nyújt. Gyulaffy gyengéd szerető, felesége pedig odaadó hitves, abban az értelemben is, hogy a familia érdekeit aláveti a háborús érdekeknek. Gyulaffy úr az otthonában, és úr a rábízott várakban. Csobáncon példás rend és fegyelem uralkodik, amit a főkapitány *kegyetlensége* és *igazságossága* egyszerre biztosít. Ez a

benső fegyelem és tartás jelképezi az egységet, amelyre az országnak is törekednie kell(ene), ha meg akar szabadulni a máját két oldalról tépő birodalmak keselyűitől. Gyulaffy igazodási pont. Előbb-utóbb ellenfelei, haragosai is belátják, mint Magyar Bálint fonyódi és szigligeti kapitány.

A rettenthetetlen Gyulaffy, az adatok szerint száztizenegy párbaj győztese, eposzi hős, mondhatnánk, ha nem tudnánk, hogy jellemrajza hiteles adatokon nyugszik. A *Végvidék* ebből a szempontból – hangsúlyosabban, mint a Lippa várát megtámadó Bethlen esetében az *Erdély* – leteszi a voksot amellett, hogy a história nem csupán a kiismerhetetlen erőknél kiszolgáltatott esendő emberekről szól, hanem olyan példaadókról is, mint a főkapitány. A történelemhez viszonyítva mindnyájan porszemek vagyunk. Aki ennek tudatában végzi a dolgát, akár hőssé is válhat. Még akkor is, ha látszólag vesztesen hagyja el a színteret, mint a regény végén Erdélybe távozó főkapitány.

Sturm László kritikájában rámutatott, hogy nemcsak Gyulaffy alakja, de a regény más jellemzői is közelítik a *Végvidéket* az eposz műfajához. Nagyon fontos megfigyelés. Nem árt újra tudatosítanunk: Wodianer-Nemessuri azt a szinte paradox eredményt éri el, hogy alapvetően realista eszközökkel kapcsolja össze a regényt műfaji elődjével, az eposszal. Az a gyanúm, hogy a paradoxon magyarázata is magában a történelemben rejlik: a fontos események is jelentéktelennek tűnő cselekvéssorok apró sokaságából és nagy jellemek, hősök (és gazemberek) tetteiből állnak össze jövőt meghatározó egészzé. Aki pedig a török kori Magyarországhoz nyúl vissza, óhatatlanul szembesül olyan társadalmi magatartásformákkal, amelyek ma anakronisztikusnak *tűnnek*, de

a történelmi emlékezet hűen őrzi. Ilyen például a *virtus*, amelytől vezérelve a párbajban megölt Bajazid hegyesdi török vajda janicsárjait Salm generális Győrbe hurcoltatja, de legyilkolásuknak Gyulaffy ellenáll. Kegyetlenség és lovagiasság csak a felületes szemlélő, a történelmi kort nem ismerő számára ellentmondásos.

A *Végvidék* nyelvi szövete sem a régi idők kópiája. Az író az archaizmusokkal rendkívül takarékosan él. Csak az akkori tárgyi világ megnevezése idézi a kort, illetve az az enyhén patetikus, helyesebben *megnemesített* beszédmód, melynek komor, fenséges áradásában követjük a 16. század háborús életvitelét, s azt a férfias, nemesi és katonai magatartást, mely meghatározója Gyulaffy László jellemének.

Ugyancsak a korszakhoz illő az elidőzésekben és megiramlásokból álló szerkezet, mely a regény sajátos dinamikáját adja. A cselekmény csúcspontjaihoz – köztük Gyulaffy hírhedt párviadalához és a hegyesdi vár ostromához – hosszas előkészítés után jutunk el. Zajlik a csobánci várnép élete, ki-ki teszi a dolgát, miközben a nagypolitika rosszabbnál rosszabb döntéseket hoz. A magyar rendek legjobbjai persze igyekeznek, hogy a bonyolult viszonyokat átlássák, eligazodjanak a török és a birodalmi németek szándékaiban, a csapásokra felkészüljenek és igyekezzenek egymást meggyőzni. A tárgyalások, miközben a nemzet helyzetét aprólékos gonddal ábrázolják, a regény fordulataitól nem különülnek el. Tehát szó sincs Thomas Mann-féle esszéregényről. A *Végvidék* annál inkább emlékeztet Szilágyi István *Hollóidőjére*, melyben a vallási és politikai tézisek maguk is cselekvést generálnak. A viták a haditettek előkészítői. Ki-ki megméretik szándékaiban és elszántságában egyaránt, vagy intrikus

hajlama lepleződik le. Az ország dolgai a szereplők jellemével szorosan összekapcsolódnak. A Nádasdyhoz sebesülten igyekvő Tahy Ferenc és a nádor beszélgetése során vakmerőség és megfontoltság egymásnak feszül: „Hőseink mindig voltak s lesznek. Kisarjadnak a földből, mint a szilfa. Jó a lomb alá húzódni, de folyvást az ő árnyékukban nem élünk meg. Ami számít: az egy akarattal vezérelt sokaság. [...] Gondoljon Mohácsra. Ott harmincezer Gyulaffy harcolt, míg a török névtelen tüzerekből és janicsárokból állt. Igaz, a háború nem csupa döntő ütközet, ám a végső diadalhoz kell az egységes vezérlés”, érvel Nádasdy a bárónak, aki Gyulaffy egyéni harcmodorának a védelmére kel. Nem sejtí, hogy beszélgetésük merőben más célt szolgál, hisz a nádor már levelet írt Salm tábornagnak, melyben Gyulaffy mellé áll: „...a magyarországi hadak egy hírneves katonát vesztenének, ami jelen nyomorúságos körülményeink közt legalább akkora kárt okozna, mint Zrínyi halála és a megsemmisítő szigetvári vereség.” Nádasdy nem Gyulaffy érdemében kételkedik, inkább Tahyt vizsgálattja, ki áll-e a főkapitány mellett.

A regényben az elbeszélő idő ütemére fény és árnyék váltakoznak. Jut idő szerelemre (Gyulaffy és felesége, Forgách Margit, Fruzsina lányuk és Ádám apród, Örzse szakácsné és a hegyesdi Memi aga között), kedélyes, olykor felparázsló hitvitákra, lakomákra, borozásra, s Tinódi Lantos Sebestyén révén a lélek töltekezésére. Csobánc és Szigliget környékét Nemessuri Eötvös Károlyéhoz mérhető szeretettel és érzékletességgel ábrázolja. Az énekmondó nyújtotta esztétikai élmény a véres csaták ellenpontja; egyfajta vágyott harmónia kifejeződése. A fordulat mindig viharként csap le, mely mindent

megváltoztat. A szerző nem retten vissza a kegyetlen, véres jelenetek leírásától. Mi sem áll tőle távolabb, mint a Jókai-féle eszményítés, holott a fordulatot cselekményszövésben méltó utódának tekinthető. Karóba húzás, a pécsi apácák megerősökölése, lefejezés tényszerűen, ebben a világban, ezekkel az emberekkel történik. Nemessuri arányérzékét dicséri, hogy az irgalmatlanság csöppet sem öncélú. Épp annyit láttat, amennyi a szokások megértéséhez szükséges. Az események jeges fuvallata szinte átsüvíti az olvasó fölött, s az idő is felgyorsul ilyenkor.

A *Végvidék* egy felfénylő epizódja Gyulaffy és a fiai uzsai vadászata. Őzek és vaddisznók elejtése közben a főkapitány arra emlékeztet, nemrégiben bölények is éltek a tájon. Az utolsót az emlékezet szerint Korvin Mátyás ejtette el. A vadászat befejezésekor egy vén bölénnyel mégiscsak találkoznak, de Gyulaffy nem hagyja, hogy a fiai lenyilazzák. A kölykök magukban dohognak: „Micsoda dicsőség lenne halálra hajszozni, végül dárdavégre kapni és megnyúzni. [...] Értetlen-keserű képpel hallgattak, míg apjuk hajlandó volt megtörni a csöndet. Elváltozott, furcsa hangon mondta: – Nem Mátyás ölte meg az utolsót. Ő az – és ezér’ köll békén hagyni. Ami jó volt és méltó a nagy királyhoz, minket nem illet meg. Az orzók is tuggyák. Ha a világból kivész a tisztelet, nem marad semmi. A magunkfajta embertállatot egyaránt érdeme szerint böcsül. Ehhez tartások magatokat.”

Az eposzi hős alakjából kibontakozik – a történet során nem utoljára – a mértéket ismerő ember s a fiaiért felelős apa, aki tisztában van azzal, hol végződnek a lehetőségei. Örökségükként ezt is átadja a gyerekeinek. A *Végvidék* komor, sötét tónusaiból újra és újra földereng a fény.

Íme Gyulaffy László, aki a mézszárlások és halálos viadatok közepette sem veszíti el emberi habitusát. Olcsó tanulságnak tűnhet az elmaradt bölényvadászlat a mai olvasó számára is. No de mivégre az írói kutakodás a história mélyrétegeiben?

A múlt nem kaland és egzotikus kirándulás, hanem önismeretünk szerves tartozéka. Nem arra az értelmező reflexre gondolok, mely Móricz Zsigmond Erdély-trilógiáját kulcsregényként olvasva korunk emberét és történéseit az akkori világba illeszti be. Sem az *Erdély*, sem a *Végvidék* esetében szó sincs róla. Az efféle olvasat meglehetősen erőszakolt. A felgyülemelő történelmi tapasztalat újraértelmezése kevésbé kézzelfogható, de átütő eredménnyel jár. A história nem más, mint nemzeti és személyes identitásunk humusza. Ebbe nyúlnak gyökereink, s mélyre kell ásnunk, alaposan meg kell forgatnunk a talajt ahhoz, hogy magunkra ismerjünk. Hogy az újra fölfedezett múlt igazságát átéljük, mert e nélkül nincs önismeret, és katarzisa sem kerül sor. Hiszen a *Végvidék* hősei is abban a tudatban éltek-haltak: „Ha poraikat benővi a fű, lesznek mások, legalább olyan bátrak és eltökéltek. Erre való a példa s a temérdek sírhalom.”

Wodianer-Nemessuri Zoltán nagyregénye a múlt tényszerű, forráskutatáson alapuló földidézése során többszörös várokozást teljesít be. Igazolja, hogy folytatható a Móricz *Erdélye* után megszakadni látzó irodalmi hagyomány, azaz a *Végvidék* a történelmi tényregény műfaját újítja

meg. Ráébreszti az olvasót, a szórákoztatás és az ismeretközlés eredeti, magasrendű esztétikai élménnyel párosulhat. Jó alkalom a teljes körű, újrafogalmazott, a históriában mélyen gyökerező identitásra. A könyv szerkesztője, Papp Endre irodalomtörténész szerint: „Az irodalom csúcsein a közösségi élmény, az azonoságtudat széleskörűen érvényes kifejezése tárul föl.”

Országunk nyugati végein igazi csúcsoakat hiába keresünk, Wodianer-Nemessuri Zoltán *Végvidéke* azonban – kortársként hadd legyek visszafogott – olyan magas kilátópontja a magyar regénytörténetnek és szépirodalomnak, ahonnan érdemes körbenézni. Ez az alkotás magas esztétikai színvonalon gondolatja újra történelmi és kulturális előzményeinket, mely az egyetemes emberi és a jellemzően magyar sorshoz egyszerre kapcsolható. Ebből következik a kérdés – és a *Végvidék* felelete: mik a késztetéseink, ösztöneink és szándékaink, egyáltalán: mi a magyar? Nos, ez a kilátó évtizedeken át betöltetlen helye volt a magyar irodalomnak. Olvasóként örülhetünk annak, hogy az író erre a csúcsra kalauzol. (Kiadás előtt áll a szerző *Végvidék-trilógiájának* második kötete, a *Kései virradat 1570–1579*, mely az Erdélyi Fejedelemség kialakulása sorsdöntő esztendeit, és Rátóti Gyulaffy László generális katonai pályafutása csúcsát mutatja be.)

(Wodianer-Nemessuri Zoltán: *Végvidék 1561–1569. Hítel Könyvműhely, Budapest, 2012, 768 oldal.*)

A POLGÁRI SZEMLE 2014-ES TARTALOMJEGYZÉKE

<i>Szerző, cím</i>	<i>Lapszám</i>	<i>Oldalszám</i>
Bajor Tibor – Magyarország pozíciója az eurázsiai közlekedési rendszerben	2014/3–6.	221
Becsey Zsolt – A keleti nyitás súlya a magyar külgazdaságban	2014/1–2.	428
Becsey Zsolt – Az elmúlt tíz évem az Európai Unióban	2014/3–6.	197
Bertalan Péter – A hálózat fogságában. A Kádár-korszak katolikusegyház-politikájának kezdete az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárának forrásai alapján (1956–1957)	2014/3–6.	302
Bódi Stefánia – A gyülekezési jog szabályozásának és gyakorlati problémáinak összevetése Nagy-Britanniában, Észak-Írországban és Magyarországon	2014/1–2.	253
Bukovics István – A fenntartható „jó állam” paradigmája	2014/3–6.	40
Domokos László – Megújított közpénzügyek, megújított Állami Számvevőszék	2014/1–2.	39
Eperjesi Zoltán – Az Európai Unió földgázpolitikája, valamint az Energia 2020 stratégia ismertetése	2014/3–6.	185
Fricz Tamás – Átmenetek a kommunizmus-szocializmusból a demokráciába Kelet- és Közép-Európában	2014/3–6.	65
Fülöp Katalin – Parlamenti képviselők kockázatkezelése etikai döntési helyzetekben	2014/3–6.	401
Gál András Levente – Gondolatok a Magyar Program 2020 elé	2014/1–2.	207
Gereben Ágnes – A Kreml és az ukrajnai válság	2014/3–6.	234
Golovics József – Az európai brain drain és a racionális állam válasza	2014/1–2.	484
Haid Tibor – Az állam és az erőszak szerepe két pápai enciklika tükrében	2014/1–2.	279
Hamza Gábor – A kétszintű egyetemi képzés kérdése a jogi felsőoktatásban. A Bologna-folyamat problémái	2013/3–6.	138
Hamza Gábor – Az egyetemi autonómia reformjának kérdéséhez	2013/3–6.	226
Hamza Gábor – Amerika elnevezése és a magyar Szent Imre herceg	2014/1–2.	357
Hamza Gábor – Történeti áttekintés a kolozsvári egyetemről	2014/1–2.	360
Hamza Gábor – Áttekintés a kisebbségvédelemről a két világháború közötti Németországban	2014/3–6.	288

A Polgári Szemle 2014-es tartalomjegyzéke

<i>Szerző, cím</i>	<i>Lapszám</i>	<i>Oldalszám</i>
Horváth Attila – A vallásszabadság korlátozása és az egyházak üldözése Magyarországon a szovjet típusú diktatúra idején	2014/1–2.	310
Jánossy Dániel – Nem ortodox piacgazdaság	2014/1–2.	394
Járosi Márton–Kacsó András – Az építkezés energiapolitikája	2014/1–2.	134
Junqing Li – Analysis of the Economic Development and Policies in China	2014/1–2.	224
Koi Gyula – Az olasz közigazgatás-tudomány művelői, és hatásuk a magyar közigazgatás-tudományra (1842–1942)	2014/3–6.	246
Koller Boglárka – EU: „Szeretlek is, meg nem is...” Tíz év az uniós polgárok szemszögéből Magyarországon	2014/3–6.	171
Kovács Attila – A rendszerek biztonsága, védelme	2014/1–2.	378
Korencsi Attila – Versenyképesség és paradigmaváltás	2014/3–6.	111
Kovács István – Az emberkereskedelemhez szorosan kapcsolódó prostitúciós bűncselekmények – különösképpen a gyermekprostitúció – áldozatai emberi jogainak hazai vonatkozásai	2014/3–6.	418
Kovács Katalin – Living Labek, „élő laboratóriumok” a gyakorlatban	2014/3–6.	390
Diana Kucherenko–Sergij Zakharin – Financial and Investment Tools in Support of the Development of Higher Education in the Ukraine	2014/1–2.	459
Diana Kucherenko – Main Features of Higher Education Internationalization in the Ukraine	2014/3–6.	438
Kun Miklós – Egy német pszichiáter a háborús Moszkvában	2014/1–2.	301
Kun Miklós – Hogyan került egy magyar katonai hírszerző 1925-ben a Szovjetunióba?	2014/3–6.	291
Laki Ildikó – Százhalombatta sikeressége a 21. század elején	2014/3–6.	314
Olena Martynyuk – Transformation of the Internationalization of Higher Education under the Conditions of Developing a Global Educational Environment	2014/1–2.	466
Matolcsy György–Palotai Dániel – Növekedés egyensúlytalanságok nélkül. Fenntartható növekedési pályára állt a magyar gazdaság	2014/1–2.	22
Nagy Szabasztian – Az argentínai magyar kolónia öröksége egy ösztöndíjas szemével	2014/3–6.	268

<i>Szerző, cím</i>	<i>Lapszám</i>	<i>Oldalszám</i>
Novoszáth Péter – Egy ortodox válságkezelési „siker”-történet árnyoldalai, Románia példája	2014/1–2.	360
Parragh Bianka – A rendszerváltás befejezése. A siker kapujában 25 év után	2014/3–6.	78
Pári András – A 25–40 éves férfiak szerepe és jellemzői – különösen a gyermekvállalás – Magyarország térbeli társadalmi folyamatainak alakulásában	2014/3–6.	349
Petró Csilla–Stréhli-Klotz Georgina – Formálódó új közszolgálati életpálya, különös tekintettel a munkaköralapú rendszer bevezetése irányába tett hazai kísérletekre	2014/3–6.	369
Petz Ernő – Az energetika zsákutcája	2014/1–2.	444
Prugberger Tamás – A társadalombiztosítás problematikája és lehetséges továbbfejlesztési kérdései	2014/1–2.	111
Prugberger Tamás – Szempontok az új földtörvény vitaanyagának és a parlament által elfogadott szövegének értékeléséhez a nyugat-európai megoldások tükrében	2014/3–6.	156
Rózsás Tamás – Sokk hullámok: a világ átalakulásának előterében	2014/1–2.	408
Rózsás Tamás – A stratégiai menedzsment gyakorlata jegybanki környezetben	2014/3–6.	95
Sárvári István–Csendes Csaba – A magyar multirezisztens burgonya nemesítése	2014/3–6.	413
Sebestény Sándor – Emlékképek gr. Andrássy Gyula életéből	2014/1–2.	364
Sebestény Sándor – Emlékképek gr. Andrássy Gyula pályájának kormányfői szakaszáról	2014/3–6.	329
Sergei Sergevnin – Separation of Powers and Constitutional Justice: Problems of Place and Role	2014/3–6.	211
Spaller Endre–Sebők Katalin–Peredy Zoltán–Szenes Áron–Dévai-Veres Tímea – Jövők záloga: a tudásalapú gazdaság. Kutatás-fejlesztési és innovációs kitorési pontok az operatív programokban (2014–2020)	2014/3–6.	14
Oksana Stepanenko – Pricing of Educational Services During the Internationalization of the Education Market	2014/3–6.	431
Szalai Piroska – Nők a nemzetgazdaságban. 22 éves csúcson a 15–64 éves nők foglalkoztatási rátája 2013-ban Magyarországon	2014/1–2.	158

A Polgári Szemle 2014-es tartalomjegyzéke

<i>Szerző, cím</i>	<i>Lapszám</i>	<i>Oldalszám</i>
Szegő Szilvia – A „cash and carry” pénzvilágától a többszintes pénzügyig	2014/3–6.	139
Szemereyné Pataki Klaudia – Kecskemét ipari központtá fejlődésének mérföldkövei	2014/1–2.	184
Szilovics Csaba – A második Orbán-kormány adópolitikájának jellegzetességei	2014/1–2.	60
Tomcsányi Pál – Az emberi igények jobb kielégítése az anyagi és szellemi értékek összehangolásával	2014/3–6.	31
Tóth Zoltán József – Az új Alaptörvény: a történeti hagyományok és a monetáris hatalom. Gondolatok az új Alaptörvényről a 2014-es választások előtt	2014/1–2.	336
Török Gábor – Devizaalapú kölcsönszerződések a Kúria jogegységi határozata tükrében	2014/1–2.	238
Túróczi Imre – A nonprofit szervezetek gazdálkodása. Egy lehetőség a gazdaság fejlesztésére, a társadalmi felelősségvállalás erkölcsi kötelezettségének teljesítésére	2014/1–2.	475
Víg István – Magyar modell, növekedés és felzárkózás	2014/3–6.	123
 <i>Könyvrecenziók</i>		
Bagány Márton–Dávid Máté–Fási Csaba–Kiss Ottó – Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban című tanulmánykötet bemutatása	2014/1–2.	509
Golovics József – Pénzügyi tudatosság, mint a fenntartható gazdasági fejlődés alapja (Veres Pál és Eric Tyson könyvéről)	2014/3–6.	455
Gyurkovics Sarolta – Megtorlások a Szovjetunióban. Recenzió Gereben Ágnes könyvéről	2014/1–2.	519
Hoffmann Rózsa – Mit – miért? A köznevelés megújítása 2010–2014		445
Iván Dániel – Életpéldák a hazai közigazgatás-tudomány zivataros századaiból (Koi Gyula könyvéről)	2014/3–6.	459
Járosi Márton – Környezet- és klímavédelem a természettudományok mérlegén (Héjjas István könyvéről)	2014/1–2.	529
Kolozsi Pál Péter – A közgazdasági és közpénzügyi paradigmaváltás rendszertana. Recenzió a Közpénzügyek és államháztartástan című könyvről (Lentner Csaba könyvéről)	2014/1–2.	500

<i>Szerző, cím</i>	<i>Lapszám</i>	<i>Oldalszám</i>
Kossuth Borbála – Puccs vagy összeomlás? Recenzió Simon János könyvéről	2014/1–2.	526
Lehota József – Tomcsányi Pál akadémikus 90 éves	2014/3–6.	451
Lentner Csaba – Történelmi látványtár (Bencsik Gábor könyvéről)	2014/3–6.	448

Polgári Szemle

ISSN 1786-6553