

Varga Bence

A hazai pénzügyi felügyelés helyzete a második világháború időszakától a „felügyeleti rendszerváltozás” kezdetéig (1939–1986)¹

Financial Supervision in Hungary Between World War II and the Commencement of a “Change of Regime in Supervision” (1939-1986)



Összefoglalás

Jelen tanulmány a pénzügyi felügyelés második világháborút követően átalakult helyzetét vizsgálja a „felügyeleti rendszerváltozás” évéig, 1986-ig bezárólag, különös tekintettel a Pénzügyi Felügyeleti Központ tevékenységének változására. A szerző arra keresi a választ, hogy miként alakult át a felügyelés ebben az időszakban, milyen feladatokat látott el a Pénzügyi Felügyeleti Központ, valamint milyen további intézmények végeztek felügyeleti-ellenőrzési feladatokat. A tanulmány arra törekszik, hogy a pénzügyi felügyelés bemutatása során rávilágítson a pénzügyi felügyeleti intézmények helyzetére, átalakulására is, hiszen a felügyelés a pénzügyi rendszertől nem választható el, a kialakításuk, megszervezésük minden esetben azzal szoros összefüggésben történik, illetve ahhoz kapcsolódóan fogalmazódnak meg a felügyeleti célok, elvárások.

VARGA BENCE PhD, vezető felügyelő, Magyar Nemzeti Bank (vargabe@mnb.hu).

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: B20, G28, N24, N94

Kulcsszavak: pénzügyi intézetek, második világháború, pénzügyi felügyelés, Pénzügyi Intézetek Központ, tervgazdaság

Summary

This study examines the situation of financial supervision between World War II and the “change of regime in the supervisory system” in 1986, with special regard to changes in the activities of Pénzügyi Intézetek Központ (the supervisory authority of financial institutions). The author describes the transformation of supervision, the tasks performed by Pénzügyi Intézetek Központ and the other institutions that performed supervisory-examination tasks. The study seeks to highlight the situation and transformation of financial institutions during the demonstration of financial supervision, since the supervision cannot be separated from the financial system, but it is always formed and organized in close relation with it, and the supervisory goals and expectations are formulated in connection with the financial system.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: B20, G28, N24, N94

Keywords: financial institutions, World War II, financial supervision, Pénzügyi Intézetek Központ, planned economy

BEVEZETÉS

A Pénzügyi Intézetek Központ 1916. június 1-jei megalakulásával jött létre Magyarországon az első, bankokat, takarékpénztárakat és szövetkezeteket is felügyelet alá helyező intézmény, melynek felügyelési funkciója a későbbiekben szanálási tevékenységgel kiegészült. Feladatkörében az évek során több változás is tetten érhető volt. Ezek egy része szorosan kapcsolódott a felügyelési tevékenységéhez (pl. tagintézményeknél éves ellenőrzések lefolytatása, alaptőke-emelés előzetes engedélyezése), míg mások kevésbé vagy egyáltalán nem kapcsolódtak a felügyeléshez (pl. köztulajdonba került üzemek pénzügyeinek kezelése; számos iparvállalat alapításában, ügyvezetésében való részvétel). Bár több alkalommal előtérbe kerültek a felügyelési feladatokra irányuló javaslatok, a bel- és külpolitikai események ezt korlátozottan tették lehetővé. Mindezek ellenére a Pénzügyi Intézetek Központ hatékonyan tudott reagálni a külső körülményekre, így az 1929–33-as gazdasági világválság által támasztott kihívásokra is, hiszen a kockázatok azonosítása és felmérése megtörtént, az ellenőrzés mind szélesebb intézményi kört ölelt fel, és a lefolytatott vizsgálatok számában is emelkedő tendencia volt megfigyelhető (Varga, 2017; Kovács–Varga, 2018; Lentner, 2019).

A következőkben láthatjuk, hogyan alakult át a felügyelés a második világháború, illetőleg az azt követő átmeneti években, majd a tervgazdaság időszakában, illetve a felügyelés szempontjából mi jelentette a rendszerváltozást, amellyel a felügyelés megújult formában jelent meg Magyarországon. Tekintettel arra, hogy a pénzügyi

felügyelés nem választható el a pénzügyintézetektől, ezért azok helyzetének bemutatására is kitérünk az egyes korszakok ismertetésénél.

PÉNZÜGYI FELÜGYELÉS A MÁSODIK VILÁGHÁBORÚ ÉVEIBEN (1939–1945)

A második világháború – a személyi és fizikai károk mellett – a hitelellátásra is rendkívül súlyos hatással volt. A német megszállás, majd a Szálasi-rendszer idején a pénzügyintézeteknél sok esetben előforduló személyi változások, a gyakoribbá váló bombázások jelentősen akadályozták a hitelellátást. A pénzügyintézetek épületei – különösen a fővárosban – megrongálódtak, a főváros ostroma alatt a hitelezés teljesen szünetelt. 1938 végétől a Magyar Nemzeti Bank (MNB) számára egyre nagyobb kihívást jelentett a háború finanszírozása, ezzel összefüggésben az állam növekvő finanszírozási igényének kielégítése, így a jegybank refinanszírozási politikájában egyre hangsúlyosabb mértékben jelentkeztek a felsorolt szempontok. Példaként említhető, hogy a jegybank az Ipari Munkaszervező Intézet útján refinanszírozott lőszereket mintegy 30 millió pengő értékben. A hadiipar finanszírozásával összefüggésben került sor az 1938. évi XXV. törvénycikk elfogadására, mely alapján a jegybank 30 millió pengő összeghatárig folyószámlahitel-keretet nyújtott az állam részére, amely a következő évben 100 millió pengőre emelkedett. A terület-visszacsatolások megindulásával az állam a korábbiaknál is nagyobb hiteligényekkel jelentkezett a honvédelmi kiadások fedezésére.

A tőkehiány is akadályozta a hitelellátást, melynek okai voltak egyfelől a háborús károk, másfelől pedig az elhurcolt arany- és pénzkészlet miatti nemesfémhiány. Ennek következtében a pénzügyintézetek a háború idején mindössze a működésük fenntartása szempontjából legfontosabb tételek kiegyenlítéséhez szükséges előlegekhez jutottak hozzá az MNB-től, a hitelek pedig jelentős korlátozások alá estek. Az 1942-ben kiadott MNB-körlevél alapján a hitelbírálat keretében szükséges volt a hitelfelvétel céljának és szükségességének vizsgálata egy információs kérdőív segítségével, amely figyelembe vette az egyes üzletágak sajátosságait is. A kérdőív kitöltése bizonyos összeghatár felett (a fővárosban 30 ezer, vidéken pedig 15 ezer pengőt meghaladó hiteligeny esetén) kötelező volt, a kérdőívet nem tartalmazó hiteligenyeket visszautasították. A következő években a hiteligenyülésre vonatkozó feltételek tovább szigorodtak (Botos, 1999).

A háború utolsó évében (1945) jelentékenyebb mértékben megindult hitelezés elsősorban valamilyen központilag meghatározott célhoz (pl. iparhoz) kapcsolódott. Tekintettel arra, hogy 1945 második felében a költségvetési bevételek mindössze a kiadások 6-8%-át tették ki, a jegybank pénzkibocsátására fokozott mértékben került sor, ami az 1938-ban megindult infláció további növekedését eredményezte. A hitelközvetítés szerepe az infláció felgyorsulásával párhuzamosan egyre csökkent, a pénzügyintézetek saját tőkéje erodálódott, és annak ellenére, hogy az 1945. március 1. napja előtt elhelyezett betéteket kormányrendelet alapján év végéig zárolták, a pénzügyintézetek betétállománya alacsony szinten állapodott meg. A hiperinflációt érdemben az 1945-ben bevezetett bankjegydézsma és az egy évvel később intézményesített adópengő sem

csökkentette, ennek következtében az egyéb fizetési eszközök (pl. törtarany, dollár) egyre nagyobb arányban töltötték be a csereeszköz funkcióját (Tomka, 2000).

A pénzügyi felügyelés tekintetében elmondhatjuk, hogy már korábban, a gazdasági világválság időszakát követően az ország szinte valamennyi pénzintézete a Pénzintézeti Központ tagja volt, a korábban fennálló ellenőrzési tőkehatár 1939-ben megszűnt, ekkorra a pénzintézetek korábbi éves felülvizsgálati lehetősége kötelező érvényű felülvizgálatra módosult. Ezzel párhuzamosan – elsősorban a győri hadseregfejlesztési program meghirdetését (1938) követően – tapasztalható volt az állami szerepvállalás fokozódása, a piaci mechanizmusok egyre kevesebb szerepet töltek be a gazdaság működésében, így a Pénzintézeti Központ szerepe is visszaszorult. Az 1939. évi II. törvénycikk felhatalmazta a kormányt, hogy a honvédelmi célokat előtérbe helyezve irányítsa a Pénzintézeti Központ, az MNB és a Magyar Királyi Postatakarékpénztár működését. A törvénycikk alapján a Pénzintézeti Központ állapította meg a kisajátított ingatlanok és vagyontárgyak értékét, valamint részt vett az üzemek, ipartelemek és egyéb vállalatok hadi célú igénybevitelével kapcsolatos döntésekben. Bár a 180/1941. sz. MT rendelet még a Pénzintézeti Központ pénzintézetekkel összefüggő feladatainak növelését irányozta elő, mely alapján annak hatókörét kiterjesztették az átmenetileg visszacsatolt erdélyi és keleti országrészekben működő pénzintézetekre, a világháború kibontakozásával tevékenységét egyre növekvő mértékben rendelték alá a honvédelmi céloknak. Így a pénzügyi felügyelés fokozatos háttérbe szorulása volt megfigyelhető ebben az időszakban.

A Pénzintézeti Központ 1945-ben újra megkezdte ellenőrzési tevékenységét: kezdetben még ún. tájékoztatósi felülvizsgálatot tartott a pénzintézeteknél, mivel azok bankszerű tevékenységet nem végeztek. Ugyanezen év második felétől kezdődően már prudenciális jellegű vizsgálatot is folytatott, azonban szerepének további visszaszorulása volt tapasztalható. Ezt mutatja egyfelől, hogy 1945-ben a 6200/1945. sz. ME rendelet alapján még előirányozták a Pénzintézeti Központ közgyűlésének összehívását, erre azonban a megváltozott politikai körülmények következtében ekkor nem került sor, hanem majd csak 1947-ben, főként a stabilizációval összefüggésben. Szerepének csökkenését mutatja másfelől, hogy újból megjelentek az eredeti – felügyelési – tevékenységébe nem sorolható feladatok, mint például az értékpapír-megsemmisítési eljárásban való részvétel: az eltulajdonított vagy megsemmisült értékpapír tényét külön erre a célra elkészített beadvány segítségével a Pénzintézeti Központnak be kellett jelenteni, amely – annak értékelését, szükség esetén alaposabb vizsgálatát követően – továbbította a beadványt a bírósághoz (Nyári, 1997).

PÉNZÜGYI FELÜGYELÉS A MÁSODIK VILÁGHÁBORÚT KÖVETŐ, ÁTMENETI ÉVEKBEN (1946–1948)

Az infláció felgyorsulásával párhuzamosan a pénzintézetek tőkéje a korábbiakhoz képest tovább erodálódott, betétek pedig egyre csökkenő mértékben álltak rendelkezésre: a betétállomány 1946 első felében (dollárban számítva) 2 milliót ért el, szemben az 1938-as 240 millióval (Ausch, 1958).² A forint 1946. augusztus 1. napján történő bevezetésével valósult meg a valutastabilizáció, a pénzintézetek pénzügyi közvetítő

szerepüket azonban ezt követően sem nyerték vissza, hagyományosnak tekinthető hitelközvetítő tevékenységük lényegében megszűnt, mindössze „kiszolgáló” funkciót tölthettek be. 1946-tól a pénzügyintézetek kihelyezéseinek jelentős része (90%) a Tárcaközi Hitelvéleményező Bizottság (melynek tagja volt a már Pénzügyminisztériumnak alárendelten működő Pénzügyintézeti Központ delegált képviselője is) hatáskörébe került, és a fennmaradó rész kihelyezésében sem üzleti, hanem politikai szempontok bírtak befolyással. A valutastabilizációval a korábban meghozott hitelfolyósításra vonatkozó engedélyeket visszavonták, új hitelkihelyezésre kizárólag a korábban folyósított hitel visszafizetésének arányában kerülhetett sor. A valutastabilizációt követően a tőzsde ugyan megnyílt, működésében azonban fokozott mértékben jutott érvényre a központi irányítás, melynek célja a tőzsdei tevékenység teljes megszüntetése volt. A tőzsde szerepének csökkenésével párhuzamosan a pénzügyintézetek kezdtek el átmenetileg áruüzlettel kapcsolatos tevékenységet folytatni. A pénzügyintézetek jövedelmezőségét a háborús károk helyreállításával összefüggő többletköltségek mellett rontotta a pénzromlás és a központi beavatkozás is, így a működésükhöz szükséges kiadások fedezése is nehézséget jelentett, ezért ismételten napirendre került a méretük csökkentése. Ebben a tekintetben azonban nem történt érdemben változás, az államosításokig mindössze két jelentősebb összeolvadásra került sor: a Magyar Általános Hitelbank és a Magyar Országos Központi Takarékpénztár, valamint a Pesti Hazai Első Takarékpénztár és leánybankja, a Hazai Bank fuzionált. A kiadások fedezéséhez több esetben a bankok az eszközeiket, érdekeltségeiket értékesítették, például a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank eladta a Salgótarjáni Kőszénbányában, illetve a Rimamurány-Salgótarjáni Vasműben lévő részesedésének jelentős részét (Botos, 1999).

A stabilizáció után egyre nagyobb méretet öltött a közvetlen állami ellenőrzés, melybe – a Gazdasági Főtanács, a Pénzügyminisztérium és az MNB mellett – a Pénzügyintézeti Központ is bekapcsolódott, ez azonban nem felügyelési, hanem adminisztrációs (több esetben politikai) jellegű volt. A méretüket tekintve nagyobb bankokat 1947-ben az Állami Bankok Intéző Bizottságának felügyelete alatt államosították. Ezen intézmények a második világháború előtt még a teljes pénzügyintézeti szektor 72%-át tették ki a mérlegfőösszeg alapján (Tomka, 2000). A folyamat a következő időszakban tovább folytatódott³ a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank, a Magyar Általános Hitelbank, a Magyar Leszámitoló és Pénzváltó Bank, a Pesti Hazai Első Takarékpénztár, az Angol–Magyar Bank, a Dunavölgyi Bank, a Budapest Székesfővárosi Községi Takarékpénztár, a Creditanstalt-Bankverein Magyarországi Fióktelepe és a Magyar–Olasz Bank államosításával. Az Országos Tervhivatal tervmegbízottakat küldött a pénzügyintézetekhez, akik minden hónapban jelentést tettek a Tervhivatalnak az adott pénzügyintézet hároméves tervvel kapcsolatos teljesítéseiről (Müller et al., 2014). Az államosított intézmények pénzügyi irányítását pedig – az egyszintű bankrendszer jellegének megfelelően – fokozatosan az MNB vette át. A pénzügyi felügyelés megszervezése tehát a későbbi évtizedekre is jellemző módon elsődlegesen nem szakmai, prudenciális szempontok alapján történt, hanem a tervgazdasági céloknak rendelték alá. Így lényegében ezekben az években pénzügyi felügyelésről nem, inkább a pénzügyi tervek teljesülésének ellenőrzéséről beszélhetünk.

A Gazdasági Főtanács 1948-ban meghozott döntése alapján a Pénzügyintézeti Központ – korábbi felügyelési feladatainak elvesztése mellett – valamennyi banki feladatát is beszüntette, és átadta az MNB részére. Így a Pénzügyintézeti Központ feladatköre jelentősen megváltozott: tevékenységében domináns szerepet kapott a pénzügyintézetek és vállalatok felszámolásának lebonyolítása, illetőleg feladatköre kiegészült egyéb elemekkel, úgymint a külföldre távozott magyar állampolgárok vagyonának kezelésével, a közületi vállalatok kétes vagy behajthatatlan minőségű követeléseinek beszedésével, illetőleg a második világháború végén külföldre hurcolt javak visszaszerzésével. Pénzügyintézetekkel összefüggő feladata már csak a még fel nem számolt vagy be nem olvasztott pénzügyintézetek ügykezelésével kapcsolatosan volt (elsősorban követeléskezelés), a pénzügyintézetek adatszolgáltatásának elemzését és számviteli szempontú ellenőrzését ekkor már az MNB végezte (Botos, 1999). A pénzügyintézeteknél vezetett számlák átvétele, az egyszerűsített számlarendszer kiépítése, valamint a korábban folyósított hitelek és rendelkezésre bocsátott hitelkeretek központosítása is hozzájárult ahhoz, hogy a bankrendszer fokozatosan egyszintűvé vált.

A PÉNZÜGYI FELÜGYELÉS HELYZETE A TERVGAZDASÁG IDŐSZAKÁBAN (1949–1986)

A pénzügyintézetek államosításával, az egyszintű, centralizált bankrendszer létrejöttével a jegybanki és kereskedelmi banki funkciókat is az MNB látta el. Az 1931-től bevezetett valuta- és devizaforgalmat érintő korlátozások továbbra is fennmaradtak, hivatalos devizapiac nem működött, az MNB devizamonopóliumot gyakorolva változatlanul a kötött deviza- és valutaforgalom központi szerve maradt. A devizapiac mellett tőkepiacról és értékpapírpiacon sem lehetett érdemben beszélni ebben a korszakban. 1949 végéig – a mezőgazdaságot kivéve – befejeződött a tőkekisajátítás folyamata. Az államosított pénzügyintézetek tevékenységére, összevonására, majd pedig felszámolására vonatkozóan az Állami Bankok Intéző Bizottsága bírt érdemi befolyással, így előkészítve az egyszintű bankrendszer kialakítását. Exportköveteléseink védelme érdekében 1949-ben alakult meg a Magyar Külkereskedelmi Bank, rajta kívül azonban csak néhány bank működött. Ezek közül kiemelendő a Beruházási Bank, mely a költségvetésből beruházási célokra rendelkezésre bocsátott összegeket pénzügyi és műszaki ellenőrzés mellett ütemezetten folyósította, illetve az Országos Takarékpénztár, amely lakossági betéteket gyűjtött, és korlátozott mértékben hitelezést is folytathatott (Varga, 1964). Fontos még megemlíteni az állami fejlesztéseket finanszírozó Állami Fejlesztési Bankot és a magyar állampolgárok külfölddel kapcsolatos fizetéseit lebonyolító Általános Értékforgalmi Bankot is. A létrejött bankszervezet azonban a meglévő monopolhelyzet következtében nélkülözötte a versenyt (Ursprung, 1996), és hiányzott a piaci mechanizmusok szerepe is. Utóbbira példaként említhetjük az 1949-ben bevezetett kényszerhitelezést (majd az ún. meghitelezési rendszert), illetve az 1951-ben életbe lépett célhitelrendszert. Ezek esetében a pénzügyi fegyelem lazulása, a vállalati, üzleti szempontú tervezés elmaradása volt tapasztalható, ráadásul kezdetben a Népgazdasági Tanács állásfoglalása alapján a hitelek fedezetét sem volt szükséges vizsgálni. A piaci

mechanizmusok hiányát erősítette azon megközelítés is, hogy a kamatot a tervgazdaságban nem a rendelkezésre bocsátott tőke használati díjának tekintették, hanem olyan eszköznek, ami – az adott gazdasági keretek között el nem fogadott módon – tervszerű gazdálkodásra ösztönöz. Az MNB határozta meg a folyósítható hitelek felső határát, illetve kezelte a betétállomány meghatározó részét. A számlatulajdonosok egymás közötti elszámolási forgalmát is az MNB vonta ellenőrzése alá egyfelől az egy számlarendszer révén, másfelől abból kifolyólag, hogy a pénzügyintézeteknek az MNB-nél kellett vezetniük pénzforgalmi számlájukat.

1957-ben született kezdeményezés arra vonatkozóan, hogy az egyes nemzetgazdasági ágazatok finanszírozásához külön pénzügyintézeteket lenne szükséges létrehozni, ezen elképzelés azonban az adott gazdasági és politikai viszonyok között jelentős ellenállásba ütközött. A javaslat bukását követően a bankrendszer struktúráját érintően hosszabb ideig nem született jelentősebb változtatási javaslat. Az 1959. évi IV. törvény (Polgári törvénykönyv) a korábbiaknál szigorúbb szabályokat határozott meg a hitelezésre vonatkozóan. A törvény kimondta például a folyószámla-szerződés megkötésének szükségességét, és meghatározta annak feltételeit, rögzítette a folyószámlával kapcsolatos alapvető jogokat és kötelezettségeket, valamint szabályozta a kölcsönnyújtás folyamatát, a vonatkozó szerződés alapvető jellemzőit és felmondásának lehetőségeit. Rögzítette az adós részéről a kamatfizetés kötelezettségét, és kimondta, hogy kölcsönt kizárólag fedezet mellett lehet folyósítani. A Polgári törvénykönyvet kiegészítette a 6/1961. sz. Kormányrendelet és annak végrehajtási utasítása (12/1963. sz. PM-rendelet), melyben szerepelt, hogy a jegybank kizárólag a tervekben meghatározott célkitűzések elérése érdekében folyósíthat hitelt megfelelő fedezet mellett, rögzített futamidőre, kamat fizetésének kikötésével, továbbá szabályozott formában rögzítette a jegybank gazdálkodó szervezeteknél folytatott ellenőrzésének lehetőségét. Az említett szabályok szemléletváltást tükröztek abban a tekintetben, hogy a korábbi jogszabályban előírt kötelezettségeket ezt követően kétoldalú szerződésekben kellett szabályozni, és a szerződő felek jogaik érvényesítése során a polgári jog keretei között járhattak el. Ezzel az ellenőrzések is átalakultak, ugyanis a hitelképesség, valamint a kölcsön fedezetének vizsgálata került a középpontba a korábbi hatósági revíziók helyett. Végeredményét tekintve viszont a gazdasági szereplők a polgári jogi viszonyok megjelenése ellenére is kénytelenek voltak elfogadni a jegybanki feltételeket az egyszintű bankrendszer keretei között (Botos–Botos, 2004).

Ugyan az 1968-ban meghirdetett új gazdasági mechanizmus bevezetett néhány piaci elemet (pl. elhelyezett betétek utáni kamatfizetés a megtakarítások ösztönzése érdekében, vállalati hiteltervezés központilag előírt rendszerének és a nyújtott hitelek felhasználása szigorú meghatározásának megszűnése, árfolyamrendszerben eszközölt változtatások stb.),⁴ a gazdaság működése azonban továbbra is központosított irányítás alapján működött. A hitelezés jegybanki monopóliuma is jelentős részben fennmaradt, ugyanakkor kedvezőbbé váltak a pénzügyintézetek struktúrájának átalakításához a politikai feltételek. Így kerülhetett sor külföldi pénzügyintézetek képviselői irodáinak nyitására, melyet az 1/1977. sz. PM-rendelet szabályozott, valamint 1979-ben a Közép-európai Nemzetközi Bank Rt. (CIB Bank Rt.) létrehozására, amelyet később

további intézmények, például a Budapesti Hitelbank, az Innofinance Általános Innovációs Pénzintézet Rt. és az Általános Vállalkozási Bank Rt. megalakulása követett. A felmerülő jelentősebb összegű hiteligények kielégítésére jöttek létre az 1970-es években érdekképviseleti szervek útján egyes pénzalapok (pl. Országos Kölcsönös Támogatási Alap, Agrit Innovációs Alap), melyek bizonyos fejlesztésekhez is biztosítottak forrást. Az 1980-as évek elejétől ezen alapok korlátozott pénzügyi feladatokat is kaptak, és belőlük fejlődtek ki később a szakosított pénzügyintézetek (Várhegyi, 2002), melynek lehetőségét az 1984. évi 25. sz. törvényerejű rendelet biztosította. Az 1984. évi 26. sz. törvényerejű rendelet szétválasztotta a jegybanki és kereskedelmi banki funkciókat, megszüntette a jegybank hitelmonopóliumát, az 54/1986. sz. MT rendelet pedig biztosította a szabad bankválasztás lehetőségét is.

A Pénzügyintézeti Központ szerepe ebben a korban jelentősen visszaszorult, ennek megfelelően az alkalmazottak létszámát 1950-ben a korábbi 1260 főről 630, majd 524 főre csökkentették. Külföldi és belföldi reputációja a felszámolásokban (és közvetve az államosításokban) betöltött szerepe folytán jelentősen lecsökkent. Ennek következtében, amikor a devizabelföldiek javára a külföldi hagyatékok, valamint a külföldi nyugdíj-, járadék- és tartásdíjügyek kezelésére javaslat született arról, hogy a Pénzügyintézeti Központ töltsen be ezen szerepkört, a kezdeményezés jelentős ellenállásba ütközött, és végül alternatív javaslat került elfogadásra. Így jött létre 1952-ben az Általános Értékforgalmi Bank, melynek alkalmazottai teljes egészében a Pénzügyintézeti Központ munkavállalói is voltak egyben, így a Pénzügyintézeti Központ tulajdonképpen – sok esetben pénzügyminisztériumi engedélyhez kötötte – az Általános Értékforgalmi Bankon keresztül devizahatósági jogkört gyakorolhatott. Emellett a későbbi években a Pénzügyintézeti Központ feladatai közé tartozott például a külföldi magyar érdekeltségek nyilvántartása, ellenőrzése és kezelése, a belföldön külföldi részvétellel működő gazdálkodó szervezetek nyilvántartása és tevékenységük ellenőrzése, de olyan feladatokat is ellátott, mint a többletértékkadó-visszatérítések behajtása (Nyári, 1997).⁵

Megemlíthető a Pénzügyminisztériumon belül működő Bank- és Hitelügyi Főosztály (illetve 1954-től Hitel- és Pénzforgalmi Önálló Osztály), ez azonban nem gyakorolt felügyeletet a pénzügyintézetek működése felett, mindössze figyelemmel kísérte azok működését, véleményezte a szektorra vonatkozó előterjesztéseket, elemzéseket. A pénzügyintézetek ellenőrzése helyett a vállalatok ellenőrzése kapott kiemelt figyelmet: az MNB a célhitelrendszerrel összefüggésben vizsgálatot folytathatott a nagyobb összegű kölcsönigénylések és a nem teljeskörűen tisztázott hitelbírálatok kapcsán a vállalatoknál. Vizsgálati funkciója kiterjedt a folyósított hitel felhasználásának ellenőrzésére, tehát egyfajta monitoringtevékenység is érvényesült. 1955-től az MNB ellenőrzési funkciója kibővült, így minden vállalatnál ellenőrzést folytathatott, amelynek számláját vezette. Ennek keretei azonban több esetben túlmutattak a hagyományos ellenőrzési feladatokon, és államigazgatási jellegűvé váltak (Botos–Botos, 2004). A későbbi években ismételten egyéb feladatokkal bővült a Pénzügyintézeti Központ tevékenységi köre, a 7/1980. sz. PM rendelet utalta a feladatkörébe, hogy a megjelenő külföldi érdekeltségek (pl. Bayer Leverkusen, IBM) részére megfelelő irodahelyiséget szerezzen, a Magyarország állandó lakhellyel nem rendelkező alkalmazottak számára lakást biztosít-

son, a kapcsolódó javítási, karbantartási és felújítási feladatokat elvégeztesse, valamint az építési beruházásokat megszervezze. A Pénzügyintézeti Központ feladata volt továbbá a külföldi érdekeltségek vám-, adó-, biztosítási és engedélyezési ügyeinek ellátása is.⁶

A pénzügyi felügyelés tekintetében meg kell jegyeznünk, hogy 1985-ben a Pénzügyminisztérium szervezetén belül létrejött a Pénzügyintézeti Önálló Osztály, melynek tevékenységét az 55/1986. sz. MT rendelet szabályozta. A rendelet alapján e terület végezte többek között az alapító okiratok és azok módosításainak jóváhagyását, így tevékenységében kezdetlegesen tekinthető felügyeleti feladatok is megjelentek. Mivel működésében a pénzügyi közvetítőrendszer támogatása kiemelt szerepet kapott, a piac egészséges kifejlődése érdekében nem volt jellemző rá a szigorú, minden részletre kiterjedő felügyelés. A rendszerváltozás időszakában tehát a felügyelet a jegybankon kívül szerveződött, azonban már ekkor megjelentek olyan javaslatok, amelyek alapján a felügyeletet a jegybanknak lett volna szükséges ellátnia (Bognár, 2003). Ennek megvalósítására vélhetően azért nem került sor, mert a jegybank ekkor még számos kereskedelmi bankban rendelkezett részesedéssel. Tekintve, hogy a felügyelés ekkor még nem önálló szerv keretében valósult meg, ezért a felügyelés szempontjából rendszerváltozásnak majd csak az 1986. évet tekintjük, amikor az 56/1986. sz. MT rendelettel létrejött az Állami Biztosításfelügyelet. Pénzügyi felügyelésről tehát nem lehet beszélni ebben a korszakban, illetve a központosított irányítás keretében államosított pénzügyintézetek jelenléte, a piaci viszonyok hiánya és a magánbankok felszámolása következtében pénzügyi rendszer sem létezett. A kereskedelmi banki szerepkört gyakorló MNB-re jelentős hatással volt az 1973-ban és 1979-ben bekövetkezett olajárrobbanás, valamint az 1979 és 1982 között lezajlott világgazdasági válság, melyek érdemben hozzájárultak ahhoz, hogy 1982-re likviditási válság alakult ki – bankrendszer hiányában – az MNB esetében: a szabadon felhasználható tartalékok mindössze 2-3 napi kötelezettség teljesítésére nyújtottak fedezetet, és 1989-re az ország fizetőkép-telenség-közeli állapotba került (Bod, 1998).

ÖSSZEGRÉS

A második világháború után a tervutasításos rendszer fokozatos kiépítésével a pénzügyi felügyelés szerepe visszaszorult, a pénzügyintézetek működésében piaci mechanizmusok nem jutottak érvényre (pl. célhitelrendszer bevezetése, kamatfizetés hiánya miatt), illetőleg a bekövetkezett felszámolások és összevonások következtében mindössze néhány pénzügyintézet maradt fenn. A pénzügyi felügyelés szerepét átvette a közvetlen állami ellenőrzés, mely több esetben túlmutatott az előirányzott tervek teljesítésének vizsgálatán, és politikai jelleget vett fel. A Pénzügyintézeti Központban ebben az időszakban egyéb, sok esetben adminisztratív és eredeti tevékenységébe nem tartozó feladatokat rendeltek, létszámát leépítették.

A későbbi években – elsősorban 1968-tól – megjelentek ugyan a piaci mechanizmusoknak teret engedő javaslatok, illetőleg felfedezhetőek voltak ilyen irányú tendenciák (pl. kamatfizetés engedélyezése, külföldi érdekeltségek megjelenése), pénzügyi felügyelésről érdemben csak az 1986. évet követően, az Állami Biztosításfelügyelet

létrejöttével lehet újra beszélni. A Pénzügyi Központ felügyelési szerepkörét tehát a második világháborút követően fokozatosan elvesztette, és ezt a rendszerváltozás éveiben sem nyerte vissza, mert ekkor már új intézmények jöttek létre a felügyelési tevékenység ellátására.

JEGYZETEK

- ¹ Jelen cikk a szerző nézeteit tartalmazza, és nem feltétlenül tükrözi a Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontját.
- ² A későbbi években a stabilizációs pénzpólitika egyes elemei (ti. a forgalomban lévő pénzmennyiség szűkítése) és a gazdasági szereplők bizalmatlansága is akadályozta a betétképződést (Pető-Szakács, 1985).
- ³ A Magyar Nemzeti Bank és a Pénzügyi Központ I. kúriájába tartozó, részvénytársasági alapon működő pénzügyi intézetek magyar tulajdonban levő részvényeinek állami tulajdonba vételéről szóló 1947. évi XXX. törvénycikk és az annak kiegészítését jelentő 1948. évi XXV. és XXXVI. törvénycikkek alapján.
- ⁴ A 37/1967. sz. Kormányrendelet és a 34/1967. sz. PM rendelet alapján.
- ⁵ Egyes államok adóelőírásai az 1960-as évek végétől lehetővé tették, hogy a felszámított többlettértékadó meghatározott feltételek esetén visszatérítsék (pl. hivatalos kiküldetésnél a napidíj és szállásköltségek tekintetében).
- ⁶ Érdeemes röviden kitekintnünk a Pénzügyi Központ helyzetének alakulására. A megváltozott gazdasági és jogi rendszer következtében a Pénzügyi Központ tevékenységének, jogi státuszának átalakítása is szükségessé vált. A működésének kereteit szabályozó 1920. évi XXXVII. törvénycikk hatályon kívül helyezésére 1992-ben került sor, ekkortól kezdődően a korábbi szövetkezeti forma helyett részvénytársasági formában, kereskedelmi bankként működött tovább Pénzügyi Központ Bank Rt. néven, a felszámolói és ingatlanhasznosítási tevékenységeket pedig külön vállalatokba helyezték el (ezek közül a PK Követeléskezelő Zrt. jelenleg is működő társaság). Több kisebb kereskedelmi bank beolvadását követően 1998-ban a Polgári Bankkal egyesült, így jött létre a Polgári Kereskedelmi Bank Rt., amely 2004-ig a Postabank (illetőleg korábban a Takarékpénztár) leánybankjaként működött. A Postabank privatizációját követően azonban banki működési engedélyét visszaadta, ezzel a Pénzügyi Központ közel 90 éves története lezárult.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Ausch Sándor (1958): *Az 1945–1946. évi infláció és stabilizáció*. Kossuth Kiadó, Budapest.
- Bod Péter Ákos (1998): Hozzászólás a kölcsönadás, kölcsönvétel és az elengedés kérdéseiről. *Theológiai Szemle*, 41. évf., 3. sz., 181–183.
- Bognár Károly (2003): *Felügyeletvezetői nézőpontok. A hazai pénzügyi felügyelet tizenhat éve*. Tas Kiadó, Budapest.
- Botos János (1999): *A Magyar Nemzeti Bank története II. Az önálló jegybank 1924–1948*. Presscon Kiadó, Budapest.
- Botos János – Botos Katalin (2004): *A Magyar Nemzeti Bank története III. A jegybank útja rendszerváltozástól rendszerváltozásig 1948–1989*. Tarsoly Kiadó, Budapest.
- Kovács György – Varga Bence (2018): Lehetetlenségi trilemmák előfordulása a magyar gazdaságtörténetben (1867–1938). *Pénzügyi Szemle*, 63. évf. 1. sz., 113–129.
- Lentner Csaba (2019): *A magyar állampénzügyek fejlődéstörténete a dualizmus korától napjainkig*. L'Harmattan Kiadó, Budapest.
- Müller János – Kovács Tamás – Kovács Levente (2014): *A Magyar Bankszövetség története*. Tarsoly Kiadó, Budapest.
- Nyári Gál (1997): *A Pénzügyi Központ története 1941-től napjainkig*. Panem Kiadó, Budapest.
- Pető Iván – Szakács Sándor (1985): *A hazai gazdaság négy évtizedének története (1945–1985)*. I. kötet. Az újjáépítés és a tervutasítás irányítás időszaka. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

- Tomka Béla (2000): *A magyarországi pénzügyintézetek rövid története (1836–1947)*. Aula Kiadó Kft., Budapest.
- Ursprung János (1996): *A kétszintű bankrendszer fejlődése Magyarországon 1987–1995*. <http://ursprungjanos.hu/bankrendszer.pdf>.
- Varga Bence (2017): Pénzügyi felügyelés a két világháború közötti Magyarországon. *Hitelintézeti Szemle*, 16. évf., 1. sz., 143–161.
- Varga István (1964): *Az újabb magyar pénztörténet és egyes elméleti tanulságai*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Várhegyi Éva (2002): *Bankvilág Magyarországon*. Helikon Kiadó, Budapest.

JOGSZABÁLYOK

1938. évi XXV. törvénycikk a Magyar Nemzeti Bank létesítéséről és szabadalmáról szóló 1924:V. törvénycikk módosításáról és kiegészítéséről és az ezzel összefüggő egyes pénzügyi intézkedésekről
1939. évi II. törvénycikk a honvédelemről
- 180/1941. sz. MT rendelet a Pénzügyintézeti Központról szóló egyes jogszabályok hatályának a visszacsatolt keleti és erdélyi országrészre kiterjesztéséről és az ezzel kapcsolatos rendelkezésekről
- 6200/1945. sz. ME rendelet a Pénzügyintézeti Központra vonatkozó jogszabályoknak és a Pénzügyintézeti Központ alapszabályainak módosításáról, illetve kiegészítéséről
1947. évi XXX. törvénycikk a Magyar Nemzeti Bank és a Pénzügyintézeti Központ I. kúriájába tartozó, részvénytársasági alapon működő pénzügyintézetek magyar tulajdonban levő részvényeinek állami tulajdonba vételéről
1948. évi XXV. törvénycikk az egyes ipari vállalatok állami tulajdonba vételéről
1948. évi XXXVI. törvénycikk a Magyar Nemzeti Bank és a Pénzügyintézeti Központ I. kúriájába tartozó, részvénytársasági alapon működő pénzügyintézetek magyar tulajdonban lévő részvényeinek állami tulajdonba vételéről szóló 1947. évi XXX. törvénycikk kiegészítéséről
1959. évi IV. törvény a Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről
- 6/1961. sz. Kormányrendelet a külföldön élő magyarok állampolgárságának rendezéséről
- 12/1963. sz. PM rendelet a külföldön élő magyarok állampolgárságának rendezéséről szóló 6/1961. Korm. számú rendelet végrehajtásáról
- 34/1967. sz. PM rendelet a pénzforgalomról és a bankhitelről szóló 37/1967. (X. 12.) Korm. számú rendelet végrehajtásáról
- 37/1967. sz. Kormányrendelet a pénzforgalomról és bankhitelről
- 1/1977. sz. PM rendelet a külföldi pénzügyintézetek tartós képviselétéről
- 7/1980. sz. PM rendelet a Pénzügyintézeti Központ Ellátó Igazgatóságáról
1984. évi 25. sz. törvényerejű rendelet az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. törvény módosításáról
1984. évi 26. sz. törvényerejű rendelet a Magyar Nemzeti Bankról szóló 1967. évi 36. törvényerejű rendelet módosításáról
- 54/1986. sz. MT rendelet a pénzforgalomról és a bankhitelről szóló 39/1984. (XI. 5.) MT rendelet módosításáról
- 55/1986. sz. MT rendelet az állami bankfelügyeletről
- 56/1986. sz. MT rendelet az állami biztosításfelügyeletről