

## TUD-E REPÜLNI A LELŐTT MADÁR, AVAGY A TAKARÉKSZÖVETKEZETEK INTEGRÁCIÓJA HAZÁNKBAN

Hutóczki Katalin<sup>53</sup>

*A hatályos szabályok ismertetését és értelmezését már többen megtették<sup>54</sup> a 2013. évi CXXXV. törvény (a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és az egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló törvény) kapcsán; bejegyzésem egy sajátos koncepció mellett egy távolabbi és többoldalú aspektusból vizsgálja az egyes rendelkezéseket. Szükséges ez annak okán, hogy az új jogszabály alapjaiban változtatta meg a korábban fennálló takarékszövetkezeti rendszert, annak indokoltsága pedig széleskörű tudományos és társadalmi vitákat váltott ki. A takarékszövetkezetek, bár eddig is kógens jogszabályi keretek (Hpt. és Sztv.) között hozhatták létre magánjogi viszonyaikat (Országos Takarékszövetkezeti és Intézményvédelmi Alap vagy egyéb együttműködési megállapodások), most egyértelműen a közjogi, eltérést nem engedő szabályozás túlsúlya figyelhető meg (pl.: törvény erejénél fogva lettek a központi szervek tagjai a korábbi szerződéses integráció helyett).*

Hipotézisemet Kiss Gy. Kálmán MNB műhelytanulmányára építem, aki 2009-ben a takarékszövetkezetek akkori, esetlegesen túlzottan autonóm és differenciált helyzetét úgy foglalta össze, hogy: „[...] a partikuláris szabadság édes madara messzire repült és leszállni azóta sem akar.”<sup>55</sup> A mai viszonyokra adaptálva talán úgy fogalmaznék, hogy a kógens, ex lege centralizálás eredményeképpen ez a madár ma sem leszállni akart, hanem lelőtték. Így erre keresem a választ, hogy valóban egyfajta lelövés történt-e, vagy a működőképesség fenntartása érdekében ezekre a beavatkozásokra valóban szükség volt. Jelen bejegyzés a törvényhozás dinamikáját és gazdasági indokoltságát taglalja, s a blog későbbi folytatása elemzi a szövetkezeti elvek helyzetének változását, az alkotmányos polémiákat és társadalompolitikai kihatásait.

### Nemzetközi modellekre alapítás

A törvényjavaslat indokolása explicite állította követendő példaként hazánk számára a holland és a finn szövetkezeti modelleket.<sup>56</sup> Azonban bármelyik jogterületről tudjuk, hogy a koherens szabályozási környezetből való kiragadás akár a céljainkkal ellentétes eredményre is vezethet, ezért néhány tényező nem maradhat figyelmen kívül, melyek nem kerültek értékelésre a jogalkotás során. Így a holland Rabo-bank, bár valóban a centrális szabályozás iskolapéldája, ott ezen rendkívül erős központi irányítás azért elfogadott, mert a központi intézmény a kizárólagosan a szövetkezeti tagok 100%-os tulajdonában áll (szemben a magyar tulajdonlasi

---

<sup>53</sup>A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közzolgálatási Kutatócsoportjának a *Területi közzolgálatások szabályozásai* című projektje keretében készült. A projekt leírására l.: Horváth M.T.: Szempontok a területi közzolgálatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.) *Kilengések. Közzolgálatási változások*. Budapest: Dialóg Campus, 2013. 9–25.

<sup>54</sup>Hutóczki Katalin, joghallgató, DE-ÁJK

<sup>54</sup>Ld. DÉNESNÉOrcsik Judit: *Takarékszövetkezetek kontra állami korlátok*. <http://www.arsboni.hu/takarekszovetkezetek-kontra-allami-korlatok.html> (letöltés: 2015. október 10.)

<sup>55</sup>KISS Gy. Kálmán: *A szövetkezeti bank megteremtésének kísérlete Magyarországon*, Műhelytanulmányok, 2009, 2. sz., 30.

<sup>56</sup><http://www.parlament.hu/irom39/11651/11651.pdf>, T-11651 számú törvényjavaslat, 32.

viszonyokkal, ahol a gyors reprivatizáció ellenére sem beszélhetünk ilyen arányról.<sup>57</sup> Szintén a hollandoktól átvett elem a *keresztgarancia-rendszer intézménye*, melynek értelmében az integrációban résztvevő takarékszövetkezetek korlátlan és egyetemleges helytállási kötelezettséggel tartoznak egymás kötelezettségvállalásaiért, ami – az új és általam is pozitívnak értékelt intézményvédelmi alapon felül – a bizonytalanság és működési költség emelkedésével az új törvényi fő céllal, vagyis a jövedelmezőség növelésével ellentétesen hathat. Ami azonban hiányosságként értékelhető, az az át nem vett rendelkezés, mely egyébiránt korábban a magyar szabályozásban is meglévő elem volt, ami alatt a *működési terület korlátozását* értem. Pedig ez kettős előnnyel járhatna. Egyfelől nem generálnának versenytársat egymásnak azonos területen, másfelől pedig jobban tudnánk építkezni azon szövetkezeti hagyományra, hogy gyorsan és egyedileg reagálnak a helyi igényekre. *Finnország* pedig mint az állami beavatkozás prototípusa került felhívásra az indokolásban. Ez bár önmagában helytálló, de lényeges eltérés a magyar szövetkezeti genezishez képest, hogy ott nem egy alulról építkező, önszerveződő modellel találkozunk – mint hazánk esetében –, hanem azt az állam hozta létre, melynek alakulásában végig kardinális szerepe volt, így a mintaként megjelölt 2007-es beavatkozás sem volt kirívó jelentőségű a finn modellben.<sup>58</sup> Azonban ezen erős állami jelenlét és irányítás ellenére sem kötelező a központi intézményhez való csatlakozás, a hatályos szabályainkkal ellentétben.

### A beavatkozás alapja

A törvényi preambulum megfogalmazása értelmében a takarékszövetkezetek szervezettségi és szolgáltatási szintje sem megfelelő, tőkeellátottságuk pedig oly mértékben alacsony, hogy tulajdonképpen elérték *egy működésképtelen állapotot*. Céljaként pedig az akkori 5%-os piaci részesedés két-háromszorosra való növelését és egy jelentős mértékű jövedelmezőség emelkedést tűzött ki. Ezen működésképtelen állapotot rendkívül súlyos indoknak találtam, így elvégeztem egy SWOT-analízist a takarékszövetkezetek *beavatkozás előtti* helyzetéről, melyben az alábbiakat tártam fel:

Erősség	Gyengeség
<ul style="list-style-type: none"> <li>• az országos fiókhálózat 55%-át birtokolja</li> <li>• a háztartási forint betétgyűjtésben 20%-os részesedés<sup>59</sup></li> <li>• erős ügyfélhűség jellemző</li> <li>• helyi önálló döntéshozatal, mely a helyzetekre való gyors reagálást biztosítja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5%-os piaci részesedés</li> <li>• kevésbé vagyonos réteg kiszolgálója</li> <li>• szűk termékkála</li> <li>• összefogó – erős – központi intézmény hiánya</li> </ul>
Lehetőség	Veszély
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1100 településen csak a takarékszövetkezet van jelen</li> <li>• hitel-betétmutató 60% (további hitelezési lehetőség)</li> <li>• helyismeret/ személyes kapcsolat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• organikus szerveződés hiánya</li> <li>• bankok tőkeéhsége és agresszív marketing tevékenysége</li> <li>• urbanizáció (folyamatos) erősödése</li> </ul>

<sup>57</sup>NAGYNÉ Vas Erzsébet: A magyarországi takarékszövetkezetek szabályozása, Bankszemle, 2000, 10. sz. 48.

<sup>58</sup>LACZÓ Ferenc: Szövetkezeti bankok működése piacgazdaságokban, Bankszemle, 1993, 6. sz., 46.

<sup>59</sup>[http://figyelo.hu/cikkek/378402\\_demjan\\_sandor\\_a\\_takarekszovetkezetek\\_az\\_orszagot\\_gyarapitjak](http://figyelo.hu/cikkek/378402_demjan_sandor_a_takarekszovetkezetek_az_orszagot_gyarapitjak) (letöltés: 2015. október 10.)

(akár kkv-k tekintetében is)	• területi elv hiánya (egymás konkurencsei)
------------------------------	---

Talán már önmagában a táblázati arányok jól prezentálják, hogy nem csak gyengeségekről és veszélyekről beszélhetünk, így már ez rácsfol a működésképtelen állapotra. Azonban ez természetesen nem egyenlő azzal, hogy ne lett volna helye egyfajta beavatkozásnak, akár a hiányosságok korrekciójaként, akár pedig a lehetőségek jobb kiaknázására építve. Ennek ellenére, ami végül nem teszi elfogadhatóvá számunkra a működésképtelen állapotot, az a *PSZÁF 2011-2013 közötti jelentéseinek* az áttekintése, mely a szektor stabilitását rögzítette. Ezért úgy fogalmazhatunk, hogy a problémák túlzott sugallása csak a beavatkozásnak teremtette meg az alapját, ami azonban egy olyan bizalmi deficitet idézhet elő, mely a törvényi fő céllal, a jövedelmezőséggel ismét kollízióba kerülhet.

### Törvényhozás dinamikája

A problémák súlyos mértékére hivatkozva egy rendkívül gyors és váratlan beavatkozás történt. Rendkívül váratlan azért, mert a PSZÁF az OTIVA-t – amely akkor a takarékszövetkezetek 90%-át tömörítő intézményvédelmi alap volt – éppen a beavatkozás előtt egy hónappal sorolta a legbiztonságosabb intézményvédelmi alapok közé, mely ismét ellentmond a működésképtelen állapotnak. Rendkívül gyors pedig azért, mert mindössze kettő hét alatt – előzetes egyeztetés nélkül – történt meg a törvényjavaslat benyújtása, elfogadása, a köztársasági elnök általi politikai vétó és az újra elfogadás. Éppen ezért, a felkészülés lehetőségének hiányára (is) hivatkozva az Alkotmánybírósághoz fordultak a szövetkezetek, hogy testület minősítse közjogilag érvénytelennek a törvényt. Az AB azonban azon az alapon, hogy a jogszabályi rendelkezések „pontos ütemtervet” tartalmaznak az egyes kötelezettségek való megfelelésre (pl.: kötelező részvénycsere, új – kiutalt alapszabály elfogadása) az *indítványt e tekintetben elutasította*.<sup>60</sup> Ennek ellenére ezen processzus semmiképp sem feleltethető meg a *Magyarország által ILO egyezményben vállalt*<sup>61</sup> kötelezettségnek, mely értelmében a szövetkezetekkel a beavatkozás előtt egyeztet és konszenzusra jut.

### A „bűvös háromszög” aspektusai – pénzügyi, gazdasági tényezők

A törvény gazdasági hatásainak érzékeltetésére egy bűvös háromszöget használok fel. A bűvös háromszögek lényege, hogy a három oldalán található cél, tulajdonság egyszerre sosem érhető el, ezért egy preferencia-sorrend felállítása szükséges, mely pedig jelen helyzetben azért szerencsés számunkra, mert e mentén elhatárolhatjuk a takarékszövetkezeteket és a bankokat. Esetünkben a háromszög kulcsfogalmai a *likviditás, a szolvencia és a jövedelmezőség*. A bankoknál ezen preferencia-sorrend csúcán a jövedelmezőség áll, még a szövetkezetek vonatkozásában pedig a hosszú távú működőképesség, a szolvencia. Tulajdonképpen bármelyik rendelkezés megítélésénél ellentétes eredményre juthatunk, attól függően, mit is kívánunk létrehozni. A törvény nem mondja ki, hogy banki rendszert szeretne konstruálni, de fő célként a jövedelmezőséget jelöli meg. Így itt most erre, pontosabban az ezzel ellenhat(hat)ó tényezőkre szeretném felhívni a figyelmet. Ilyen lehet a *kötelező központi likvidtőke elhelyezés*, mely a bankközínél alacsonyabb nyereséggel járhat, szövetkezeti oldalról nézve pedig a „maradjon a pénz a régióban” elv sérül a központi forráselosztás által. Ilyen továbbá a kötelező, egységes alapszabályzaton felüli *egységes üzletpolitika* intézménye,

<sup>60</sup> <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/AA42F88F8E53EB84C1257BBF001BACF4?OpenDocument>  
(letöltés: 2015. október 10.)

<sup>61</sup> <http://2010-2014.kormany.hu/download/e/39/01000/193A.pdf> [193. sz. ajánlás 10. (2) pont] (letöltés: 2015. október 10.)

mely az egyik attribútumtól, a gyors és egyedi reagálás lehetőségétől fosztja meg ezáltal a szövetkezeteket, és ez hosszútávon motivátlansághoz vezethet. Továbbá ide sorolható a már a felvázolt keresztgarancia-rendszer intézménye is. Amit pedig végig szem előtt kell tartani egy szövetkezeti rendszer vizsgálata során, hogy *a részvénytársaságoknál a tőke uralkodik, a szövetkezeteknél pedig szolgál.*

### **„Hic et nunc”**

Ha azt szeretnénk megnézni, hol is állunk most az integrációs folyamatban, azt kell látnunk, hogy csak a leggyorsabb és a legradikálisabb változások zajlottak le. Az MNB nem tartja szerencsésnek összevetni a jelen mutatókat a korábbi évek statisztikáival, az integráció folyamán történő kilépések és kizárások okán, mivel így nem a valós kép rajzolódna ki; valamint maga a Takarékbank is (csak) 2016-ra prognosztizálja az első eredményeket. Ennek ellenére, ha választ szeretnék adni a feltett kérdésekre, azt mondanám, hogy a rendkívül gyors és váratlan beavatkozás megfeleltethető egy lövés fizikai dimenziójának. Azonban sem az általam feltételezett, sem a média által kommunikált rossz helyzetben nincs a szektor, annak ellenére, hogy a szövetkezeti struktúrából *egy banki jellegű működési mechanizmus alakult ki*, s a 2009-ben jelzett szabadságnak a foszlányait sem találjuk már meg, a metaforát folytatva pedig talán a *kalickába zárás* lenne a legkifejezőbb. Ennek ellenére, ha elfogadjuk, hogy a kormányzat kizárólagos célja a rendszer egyfajta nivellálása és diverzifikáció, bízom benne, hogy az esetlegesen visszásnak tartott rendelkezéseknek a későbbiekben a pozitív eredményeiről számolhatunk be.