

Lentner Csaba

A magyar állampénzügyek fejlődéstörténete a dualizmus korától napjainkig



L'HARMATTAN KIADÓ, 2019

GONDOLATOK A HAZAI PÉNZÜGYPOLITIKA TÖRTÉNETÉBŐL

A magyar államiság, benne a költségvetési és monetáris ügyek fejlődéstörténetében a dualizmus – s a vele járó gazdasági fellendülés – meghatározó szerepet játszott. *Lentner Csaba* „A magyar állampénzügyek fejlődéstörténete a dualizmus korától napjainkig” című munkájában a kiegészítést követően (sőt annak előzményeit is tárgyalva) mutatja be azt a bő másfél évszázados időszakot, melynek során Magyarország pénzügyi igazgatása, benne a monetáris politika is kiteljesedett. A szerző két „idősíkban” vázolja a történéseket: egyrészt folyamatosan, másrészt az egyes főbb időszakokat és tényezőket kiemelten, önmagukban. Így az

olvasó figyelmét szorosan a könyvhöz „köti”, mivel a szerző a megtörtént és egymáshoz kapcsolódó összefüggések értelmezésére is vállalkozik.

A tárgyalt mű ismertetését megelőzően megemlítenéd, hogy a szerző mintegy másfél évszázadot áttekintő kutatásával a hazai állampénzügyek történelmi fejlődésének rendkívül részletes bemutatására vállalkozott. Ezzel olyan történelmi elődök munkáját folytatta és alkalmazta – mai ismereteinkre és gyakorlati tapasztalatainkra adaptálva – mint *Széchenyi István*, *Romsics Ignác*, *Kelemen József*, *Kautz Gyula*, *Bibó István*, *Dani Rodrik*, *John M. Keynes*, *Adam Smith* stb. Ugyanakkor természetesen támaszkodott az elmúlt évtizedek hazai és aktuális publikációira is.

A reformkortól az I. világháború végéig

Áttérve a mű tartalmának áttekintésére, a szinte folyamatos külső és belső háborúskodás miatt 1820-tól számítjuk a „reformkornak” nevezett időszakot, amikor a nemesség szellemi vezetői, élükön Széchenyivel, kísérletet tettek az ország valós gazdasági helyzetének és állapotának feltárására, valamint javaslataikkal – a koruknak megfelelő – „modern” megoldást találni. A szegénység, a szűkös tőkeellátottság, a jobbágyság, a közteherviselés, a hitel hiánya stb. azonban olyan súlyos terheket jelentettek a hazai gazdaság számára, amelyeket csak évtizedek alatt lehetett volna orvosolni. Ezzel bizonyították és tárták fel a nemzet számára a feudális viszonyok tarthatatlanságát, beleértve az ősiség törvényét, mint a fejlődés egyik legfontosabb akadályát. Miért szegényebb a tőkés a pénzéhez, a földesúr pedig a földjéhez képest – tette fel a kérdést Széchenyi. Válasza szerint azért, mert a tőkés nem fektetheti be tetszése szerint tőkéjét, a földbirtokos pedig nem tudja birtokát szabadon értékesíteni. Így azok nem szolgálhattak a hitelek vagy kölcsönök fedezeteként. Így csak az uzsorakamat lehetősége maradt számukra, amelyet viszont képtelenek voltak vállalni. Ily módon a legelőnyösebb gazdasági lehetőségek is kihasználatlanul maradtak, amelyek meghatározó szerepet játszottak az ipar és a mezőgazdaság elmaradottságában.

„Széchenyi nem volt liberális, de nem volt konzervatív sem. A 30-as évtizedet az ő reformgondolatai töltötték meg szellemi tartalommal, de ...egy nagy ellenfél jelentkezett, a mindinkább erőre kapó liberális párt fellépésével” (Kelen, 1938,2). Annak ellenére, hogy 1840-től jelentős törvények születtek, többek között a váltó-, a részvénytársasági törvény stb., nem hoztak érzékelhető változást, gazdasági hatásuk szinte észrevehetetlen maradt.

Széchenyi nemcsak előkészítője volt a szabadságharcnak, de közszereplője is, amikor elvállalta a közlekedési és közmunkaügyi mi-

niszteri széket. Ez számára számos „belső konfliktust” okozott, hiszen szellemi ellenfeleivel tartozó beosztást vállalt el. Nem tartozott a liberális ellenfeleinek táborához, mégis vállalta a *Batthyány* gróf kormányában való részvételt.

Széchenyi önmagával is nagy harcot vívott, amikor arról kellett döntenie, hogy elfogadja-e a felkínált miniszterséget szellemi és elvi ellenfeleitől. Végül is személyes sérelmei elé helyezte a felkínált lehetőséget, abban bízva, hogy alkalma lesz elgondolásai gyakorlati megvalósítására.

Bár az 1840-es években 36, viszonylag jelentős pénzintézet kezdte meg a működését Budapesten és vidéken, átütő hatást ez sem hozott, az 1841-es bécsi válság miatt ugyanis a kezdeti reformfolyamatok ismét törést szenvedtek, sőt a konzervatív irányzatok megerősödését segítették. Több mint fél évtized után született meg az új alkotmány, amelyet a király 1848. április 11-én szentesített, ami felszámolta a rendi kötöttségeket, azaz az ősiség, a nemesi kiváltságok, a vámkorlátok megszüntetésével, és helyükbe a föld, az ipar és a kereskedelem szabad művelése lépett.

Az új alkotmány azonban már olyan történelmi körülmények között született, amely nem hagyhatta figyelmen kívül a párizsi és a bécsi forradalom történéseit. Különösen az egyenlő közteherviselés deklarálása teremtett merőben új pénzügyi helyzetet és egyben a régén vágyott önálló költségvetés kidolgozásának a lehetőségét. Pénzügyminiszterként ugyanis Kossuth az áhított nemzeti valuta megteremtésének előfeltételét nemcsak a nemzeti bankban, hanem az önálló pénzügyminisztériumban látta.

Az egyre inkább radikalizálódó társadalom azonban nem a gazdasági, hanem a politikai függetlenségi törekvéseket választotta, ami a fegyverkezésben, a haderő bővítésében, az önálló bankjegykibocsátásban, a magyar költségvetési és pénzügyi rendszer kialakításában öltött testet.

A függetlenségi harc azonban – az ismert történelmi körülmények, valamint a monarchia és az orosz birodalom katonai túlereje miatt – megbukott. Ezt követően a monarchia – fokozatos stabilizációját túlértékelve – szigorú gazdasági és adórendszer vezetett be, amely az államadósság ellentételezését szolgálta, s egyben olyan területekre is kiterjesztette, amelyekre korábban nem, s mértékét szisztematikusan és differenciáltan növelte. Így az utódállamokra kivetett adók négy-nyolc százalékkal voltak magasabbak a birodalom átlagánál. Emellett a megnövekedett államadósságot mérséklendő, újabb és korszerűbb adónemek kerültek bevezetésre, amelyek mértékét évről-évre ugyancsak növelték, mégpedig a fogyasztási adókat erőteljesebben, mint a jövedelmieket. E mögött az a „birodalmi szándék” húzódott meg, hogy a nemességet visszacsalogassák a monarchia érdekkörébe.

A gazdasági igazgatás korszerűsítésének folyamatában a forradalom és szabadságharc előtt kezdődő lendületes pénzügyi fejlődést ugyan nem lehetett megállítani, de komolyabb változást csak a '60-as évtized mutatott fel. A köztes éveket elsősorban a magas (18–20 százalékos) kamatok uralták. „*Magyarország – az ellenállás minden lehetősége nélkül – ki volt szolgáltatva a fejlett osztrák kereskedelmi kapitalizmusnak*” (Kelemen, 1938, 21).

Érdekes adalék, hogy a monarchia iparfejlesztési politikája a cseh és morva területeket részesítette előnyben, mivel „simulékonyabbak” voltak a renitens magyaroknál. A monarchia vezetése tehát biztonságosabbnak és forrongásoktól mentesnek tartotta nyugati területeit, nem beszélve a gazdasági kapcsolatrendszer jellegéről. S a monarchia kormányának ez a magatartása a kiegyezést követően sem változott.

Hasonló volt a helyzet a jegybank tekintetében is. Az Osztrák Nemzeti Bankot változtatlanul rideg magatartás, korlátozott hitelnyújtási, viszonylag kedvezőtlen és hátrányosan

szelektív kamatpolitika jellemezte. Ennek következményeként hazánk elmaradottabb régióinak fejlesztését még a magasabb kamatok is gátolták.

Kiegyezés

A nemzetközi helyzetből adódó „lépéskényszer” ellenére (Bismarck ugyanis birodalmi törekvései során nem számolt a monarchiával) a kiegyezés nem az egyenjogúság, hanem az alá- és fölérendeltség jegyében született. „...*a nagy feladat, mely a két szövetséges állam kölcsönös jogainak s kötelezettségeinek méltányos megállapításából állott, még távolról sem volt megoldva*” (Zergényi, 1890, 282).

Az előző megállapításra utalt a rendszeres nézeteltérés a közös állampénzügyek költségei finanszírozási arányának meghatározásakor. Míg az osztrák fél a fejlesztések hosszú távú, objektív meghatározását kívánta, a magyar fél ezt objektumonként tartotta elfogadhatónak. Végül – mint ismeretes – a törvényben meghatározott 30-70 százalékos hozzájárulási arány tíz évig (1877. december 31-ig) maradt érvényben. Ezt követően sem az arány, sem az időintervallum nem maradt kötelező érvényű. Így módon 1878-ban került sor a kiegyezés fontos eseményére, a közös jegybank, azaz az Osztrák Magyar Bank létrehozására. Az új központi bank két egyenrangú „főintézete” Bécsben és Budapesten kezdte meg működését, azonos jogokkal és kötelezettségekkel (beleértve a bankjegykibocsátás monopóliumát is).¹

Visszatérve: a kiegyezést követő hazai fejlesztések – a vasút, a Duna-szabályozás, a főváros átalakítása, a fiúmei kikötő építése stb. – jelentősen megterhelték az államháztartást, mivel ezek finanszírozása elsősorban hitelből történt. A költségvetési hiányt – *Wekerle Sándor* javaslatára – különböző adók és illetékek emeléséből, államkötvények lejáratának módosításából és kamatainak csökkentéséből útján stb. igyekeztek fedezni (Sándor, Kolossa, 1950).

A szükséges költségvetési bevételek hiányában a kiadások permanens korlátozására és a bevételek rendszeres növelésére volt szükség, hogy az állam képes legyen a növekvő hitel-igénybevétel törlesztési kötelezettségeit teljesíteni. Ennek hiányában ugyanis „bedugultak” volna az újabb kölcsönök felvételének a forrásai. Ezt megelőzendő törvényben szabályozták a megvalósítandó beruházásokat és az azokat finanszírozó államkölcsönök mértékét. Ennek ellenőrzését célozta az 1870-ben létrehozott Állami Számvevőszék, amelynek feladatát kizárólag a számszaki ellenőrzésben határozták meg.

Az európai trendhez hasonlóan a kiegyezés követően néhány év alatt jelentős tőke áramlott be Magyarországra részben az új pénzintézetek számának gyarapodása, részben a vasútépítés és a már jelzett egyéb projektek finanszírozásának következményeként. Ez megfelelt azoknak a követeléseknek, amelyek a mezőgazdaság mellett nélkülözhetetlenek tartották az ipar és az infrastruktúra (ipar, hajózás, csatornaépítés stb.) fejlesztését az akkori korszerű technika alapján. Sőt, előtérbe kívánták helyezni az olyan gyárak létrehozását, amelyek addig nem gyártott, új termékek készítését honosítják meg hazánkban. Ezeket még adókedvezményekben is részesítették.²

Magyarország tehát – az akkori korszellem szerint – folyamatosan elszakadt a feudális termelési módtól, „a lefolyt tíz év alatt Magyarország kereskedelme, földművelése, általában ipara előrehaladt és fejlődött” (Baross, 1877, 264). Ami az ipart illeti, a támogatások főleg a „közszállítások” kötelezővé tételével valósultak meg a hazai vállalatok számára, ennek ellenére az ipar a monarchia többi tagállamához képest is lemaradásban volt. Nagy Endre szerint „az ipari fejlődés nem húzódott szét arányosan a Monarchia fennállásának egész időszakára, hanem túlnyomórészt a 90-es évek második felétől a világháború kitöréséig terjedő időszakra összpontosult. ... Az ipar maga is igazodott egyébként a

mezőgazdaság gazdaságszerkezetben vitt domináns szerepéhez” (Nagy, 1977, 86). Ily módon a gazdasági életben és az államigazgatásban egyaránt a földbirtokos osztály érdekei domináltak. 1867 után, a Habsburg-házzal történt kiegyezéssel, majd a közös jegybank létrehozásával, az aranyvaluta-rendszer bevezetésével indulhatott volna meg a modern értelemben vett gazdasági fejlődés.

Az I. világháború legnagyobb vesztese hazánk

Lentner Csaba szerint a „qvázi államiság” korszakában, ami – történelmi léptékkal mérve – viszonylag rövid ideig tartott, a pénzügyekben sem valósulhatott meg az áhított változás, sőt az I. világháború legnagyobb vesztese hazánk lett. A történelmi Magyarország darabjaira hullott szét, s a háborús károk a nemzeti vagyon 85–90 százalékát tették ki, a költségvetési deficit óriási arányokat öltött, az infláció súlyos teherként nehezedett a megcsonkított országra.

A Károlyi-kormány – a függetlenség kikiáltása után is – jelentős összegeket kapott az Osztrák-Magyar Bank bécsi fiókjától, sőt egyes (25 és 200 koronás) bankjegyek budapesti utánnyomását is engedélyezték. A 200 koronás bankjegyeknek azonban csak az előlapját látták el rajzolattal, a hátlap részben hullámvonalazott, részben üres volt. Ez utóbbiakat nevezték el „fehérpénznek”, míg a többit „kékpénznek”. A lakosság a „kékpénzt” értékesebbnek tartotta, arra számítva, hogy idővel visszanyeri vásárlóerejét. Mindenki „kékpénzért” kívánt eladni és „fehérpénzért” vásárolni. A „fehérpénzt” az infláció termékének tekintették. Így a Károlyi-kormány idején forgalomba kerülő nagymennyiségű fehérpénz újabb lökést adott az inflációnak (Husztai, 1959).

Ezt követően a Tanácsköztársaság pénzügyi kormányzata még azt a hibát is elkövette, hogy a monarchia bankjegyeit – más utódállamokkal ellentétben – nem bélyegeztette felül, s így

ezek mind a megmaradt országrészekre zúdultak, minden korábban tapasztaltnál hatalmasabb arányú hiperinflációt idézve elő. Bár több elgondolás is született az önálló jegybank létrehozását illetően, az azonban nem valósulhatott meg a szükséges eszközök hiányában és a mindössze 133 nap alatt.

A bankok államosításával a pénzforgalmat az állami csatornába terelték, s felmerült az önálló központi bank létrehozásának a szükségessége. Az Osztrák-Magyar Bank bécsi főintézete ugyanis minden kapcsolatot megszakított a budapesti főintézettel. Ezért a „kvázi jegybank” szerepét átmenetileg a Pénzintézeti Központra bízta, mivel szervezete, munkatársainak szakmai ismerete volt leginkább alkalmas erre a feladatra. Később, amikor egy új valuta kibocsátásáról döntöttek, ez a feladat a Postatakarékpénztárra hárult.

A jegybanki tevékenységhez szükséges felkészültség és gyakorlat hiányában azonban csak a pillanatnyi nehézségeket igyekeztek megoldani. Többek között: mivel jelentős volt a váltópénzhiány, kezdetben kis címletű bankjegyek kibocsátására került sor, majd ezt követően az érmékre. Ezzel párhuzamosan fokozatosan kívánták bevonní az 50, 100, 1000 és 10 000 koronás címleteket, szándékaik megvalósítását azonban a történelmi események már nem tették lehetővé.

Az időközben megkötött trianoni békeszerződés az Osztrák-Magyar Bank felszámolását is elrendelte, így a jegybanki feladatokat hazánkban a Magyar Királyi Állami Jegyintézet vette át.

A Horthy-korszak

A háború utáni súlyos gazdasági veszteségek, az önálló stabil pénzrendszer megteremtésének nehézségei, a magyar jegybank és a hazai tőkeakkumuláció hiánya, a külpolitikai elszigeteltség, a jótételi kötelezettség, valamint egyéb

okok miatt változatlanul nem sikerült a nemzeti valuta (korona) értékét (vásárlóerejét) biztosítani.³ A belső piac védelmére hozott intézkedések – behozatali tilalom, új vámpolitika stb. – sem voltak kellően hatékonyak. A Bethlen-kormány tehát drasztikus konszolidációs lépésekre kényszerült. Ennek keretében módosították a vámpolitikát, feloldották az importtilalmat, könnyítették a hiányzó nyersanyagok behozatalát, létrehozták az önálló jegybankot, valamint bevezették az új pengővalutát.

Nem sikerült azonban az agrárium szembe-tűnő aránytalanságain változtatni, míg a mezőgazdasági népesség 72,5 százaléka 5 kataszteri hold földet birtokolt, 0,66 százalékának volt 100 holdnál nagyobb földterülete. Már ez a tény is Magyarország elmaradott gazdasági szerkezetére utalt. A mezőgazdasággal kapcsolatos kormányzati magatartás a Bethlen-kormány regnálása során – az infláció fokozódása ellenére – sem változott. Ebben meghatározó szerepet játszott a kormánynak az a törekvése, hogy mindenáron megkívánta akadályozni a külföldiek földvásárlásának térhódítását, mint ahogy arra a történelem során több példa is volt.

A mezőgazdaság azonban számos problémával került szembe, ami az 1929–33-as válság idején csúcsosodott ki. A Bethlen-kormány éppen ebben az időszakban bizonyult a legkevésbé hatékonynak. Az 1929. évi New York-i tőzsdei krach elsősorban a mezőgazdaságot sújtotta, ami hazánkat különösen hátrányosan érintette. A Bethlen-kormány ugyan igyekezett segítséget nyújtani a kisgazdáknak, eladósodásukat azonban nem volt képes megakadályozni. Az ezt követő pénzügyi és hitelválságot pedig már a bankok és az iparvállalatok sem tudták elkerülni, amely végül is 1933 végéig tartott.

A tárgyalt időszakokkal kapcsolatban feltétlenül szükséges megemlékezni a kötött devizagazdálkodás 1933-ban történt bevezetéséről, illetve a pengővaluta kvázi konvertibilitásának

felfüggesztéséről. Ennek történelmi jelentősége abban áll, hogy a nemzetközi pénzügyekben elsőként került sor egy valuta külföldi forgalmának felfüggesztésére. Azt azonban már érdemes megemlíteni, hogy ennek ellenére a környező országokban a pengőt csaknem mindenhol – a konvertibilis valutákhoz hasonlóan – elfogadták.

Az 1921-ben létrehozott – már említett – Állami Jegyintézet csak korlátozott mértékben tudta betölteni a jegybanki funkciókat, így – a gazdasági konszolidáció érdekében – 1924-ben szükségszerűvé vált a korának megfelelő funkciókkal bíró Magyar Nemzeti Bank létrehozása. Funkcióját a korona stabilitásának védelmében, a készpénzkibocsátásban, a megfelelő aranyfedezet biztosításában és a bankjegyek (kívánság szerint) aranyra történő átváltásában határozták meg. A jegybank részvénytársasági formában kezdte meg működését, amelynek során funkciói szerint biztosította a nemzeti valuta értékének védelmét, monetáris eszközeivel befolyásolta a pénz- és hitelkínálatot, meghatározta az alapkamatlábát, valamint gondoskodott a kibocsátott készpénzmennyiség aranyfedezetéről (Botos, 1999).

Mivel a korona árfolyamát a font sterlinghez kötötték, a hazai valutát nemzetközileg is stabilnak ítélték. Ez mindenképpen elősegítette a – meglehetősen legyengült – bankszektor helyzetét az ügyfelekkel kialakult kapcsolataiban. Ezt erősítette a Pénzintézeti Központ ellenőrzési feladatainak bővítése az üzleti bankok betéti, záloghitelezési, kezességvállalási stb. tevékenységét illetően. Ezek eredményéről évenként rendszeresen tájékoztatta a Magyar Nemzeti Bankot.

Az 1929–1933-as gazdasági válság akkor sújtotta hazánkat, amikor a mezőgazdasági termelés már elérte, az ipar pedig 12 százalékkal meghaladta a háború előtti szintet (Romsics, 1996), további pénzügyi megszorításokkal és a Pénzintézeti Központ funkcióinak bővítésével járt. Mindezek következményeként az ál-

lami beavatkozás erősödött, amivel a Magyar Nemzeti Bank elnöke *Popovics Sándor* is egyetértett, a nemzetközi gyakorlatban ugyanis az állami túlsúly volt a jellemző.

A Magyar Nemzeti Bank 1925-ben vásárolta meg a Magyar Pénzjegynyomda Rt.-t, majd még ezévből megindult az 5, 10, 20, 50, 100, és az 1000 pengős bankjegyek sorozatgyártása a Diósgyőri Papírgyárban. A bankjegyek nemcsak kiváló minőségűek voltak, de művészi rajzolatuk is helytállt bármilyen nemzetközi összehasonlításban. Majd egy évvel később, 1926-ban készült el az 1, 2, 10, 20 és 50 filléres fém, valamint az 1 pengős aranyérme.⁴

Az új fizetőeszközöket 1926 végén (hivatalosan 1927. január 1-én) hozták forgalomba. Ezzel egy időben megkezdődött a korona bankjegyek kivonása, amely 1931 közepén fejeződött be.

A hazai gazdaság pénzállománya folyamatosan töltődött fel a szükséges mértékre, amit azonban az 1929 májusában kirobbant gazdasági válság megszakított. A nemzetközileg is meghatározó, jelentősebb amerikai bankok felfüggesztették az aranyban történő kifizetéseket, amit az európai jegybankok szinte azonnal követtek. Az európai jegybankok burkoltan leértékelték valutáikat, s ez alól az MNB sem térhetett ki. A korábban nehezen fellendült konjunktúra ismét kifulladt, s ennek hatására 1931 nyarán újra bevezették a kötött devizagazdálkodást.

A Horthy-korszak második felének viszonylag kevésbé hektikus, de rövid ideig tartó konszolidációs periódusát 1938-tól a „győri program” néven elhíresült, az újabb világháborúra történő felkészülést és fegyverkezést célzó terv szakította meg. Az öt évre előirányzott egy milliárd pengő hatalmas összeg volt, amely nemcsak inflációt generált, de meghaladta az ország teherbíró képességét is. A hadiipari megrendelések növelték ugyan a foglalkoztatottságot, de inflációs hatásuk erősen torzította a jövedelmi viszonyokat. A fegyverkezésre, valamint

az ezekkel összefüggő infrastrukturális beruházásokra fordított összegek természetesen a háborús károk következtében teljes mértékben elvesztek.

A háborús károk mértékét a szakértők a nemzeti vagyon 40 százalékára becsülték, továbbá mintegy egymillió emberi életet követelt, majd 300 millió dollár jóvátételi kötelezettséggel járt. A legnagyobb károk a magánháztartásokban, a gyáriparban, a mezőgazdaságban és a közlekedésben keletkeztek, továbbá a Magyar Nemzeti Bank arany- és devizakészletét nyugatra hurcolták stb.

A II. világháború után

Az 1944. december végén megalakult Ideiglenes Nemzetgyűlés döntött az újjáépítés, a földreform és kisebb államosítások végrehajtásáról, valamint a gazdasági élet és a közigazgatás újjászervezéséről, az infláció mielőbbi megszüntetéséről.

A szerző megállapítása szerint a gazdaság és az igazgatás kialakítása a tőkés gazdaság alapján indult meg, majd a baloldali pártok előretörése a szovjet típusú kollektív-össznépi tulajdonra épülő termelési mód létrehozásához vezetett.

A földosztás elrendelése és végrehajtása a legfontosabb feladatok közé tartozott. Ennek keretében 5,6 millió kataszteri holdat osztottak szét. A szerző szerint ennek csaknem 70 százalékát gazdasági cselédek és mezőgazdasági munkások kapták, akik nem rendelkeztek sem önálló gazdálkodási gyakorlattal, sem az ehhez szükséges eszközökkel, szerszámokkal. Ez is hozzájárult a későbbi kollektivizálás viszonylagos zavartalanságához.

Az ideiglenes kormány helyébe lépő koalíciós kormány elsőrendű célja a stabil hazai valuta megteremtése volt, amelynek előkészületei 1945 végén kezdődtek. Ennek keretében kezdetét vette az ipari és mezőgazdasági termé-

kek készletezése a stabilizáció később meghirdetendő időpontjára.⁵ Ez pedig az addig felhalmozott – elsősorban fogyasztási termékek – mennyiségétől és a nyilas kormány által nyugatra vitt 32 millió dollár értékű aranykészlet visszajuttatásától függött. Az árualapok szempontjából közrejátszott még a mezőgazdaság 1946. évi kedvező teljesítménye is.

A stabilizáció előkészületei során több javaslat is született a valuta elnevezését illetően, végül is a forint mellett döntöttek, amely korábban sikeres valutának bizonyult *Károly Róbert, Nagy Lajos, Rákóczi és Kossuth* regnálása idejében. A váltópénz neve pedig – a folyamatosságot képviselő – fillér maradt.⁶ A bankjegyek és érmék címletösszetételét a szokásos, nemzetközileg hagyományos bináris-decimális rendszer alapján határozták meg, azaz 2, 10, 20 filléres és 1, 2, és 5 forintos érmék, valamint 10 és 100 forintos bankjegyek kibocsátására került sor.⁷

A stabilizációt követő „szocialista” gazdasági rendszer már egy sikeres történelmi lépés után kísérletet tett a gazdasági fellendülés lehetőségeinek a megteremtésére, ami azonban inkább „gazdasági cikk-cakkokban” mutatkozott meg, amelyeknél a kialakult világgazdasági válságok (túltermelés, olajárrobbanás stb.), valamint a belső elégedetlenség (1956) „olaj volt a tűzre”.

Az eredményesnek ítélt stabilizációt azonban – a gazdasági lehetőségekhez viszonyítva – erőltetett iparfejlesztés követett, amely szándéka szerint a gazdaság tervszerű fejlődését (az újjáépítést) kívánta biztosítani, valójában emögött hidegháborús felkészülés húzódott meg. A pénzügyi szektor teljes kiszájtítása, az egyszintű bankrendszer kialakítása, a mezőgazdaság kollektivizálása, a tervgazdálkodásra történt totális áttérés stb. pénzügyi robbanást idézett elő, ami a kormányt 1951 decemberében olyan ár- és bérrendezésre kényszerítette, melynek keretében az átlagos árszínvonal 40, a bérek pedig csak 20 szá-

zalékkal emelkedett, s a forint vásárlóereje 60 százalékkal csökkent a stabilizációs értékéhez képest. A lakosságot illető jövedelmeket pedig a szocialista ipar feszített és egyoldalú fejlesztésére csoportosították át.

A tarthatatlan gazdasági és politikai helyzetet különféle „piacerősítő reformokkal” igyekeztek oldani, ezek azonban nem tudták az elégedetlenséget mérsékelni, amely 1956-ban forradalomként robbant ki. A levert forradalom utóhatásaként számos új reformgondolat látott napvilágot, amelyek ugyan lassan, de folyamatosan megvalósultak,⁸ azaz csökkent a központi tervezés szerepe, nőtt a vállalati önállóság; mind több termék piaci ára a kereslethez igazodóan alakult; a központi bérszabályozást a vállalati váltotta fel.

A nemzetközi válságok korszaka, „szociális piacgazdaság”

Az 1970-es évtizedet a „nemzetközi válságok korszakának” lehet tekinteni. 1973-ban, majd 1979-ben az energiahordozók és az alapvető nyersanyagok világpiaci árának hihetetlen emelkedésére hazánk nem reagált megfelelően, ami „befeje forduló” orszákként súlyos következményekkel járt.⁹ „... korlátozni kellett a fizetőképes keresletet, kialakítani az új árfolyampolitikát, belépni a nemzetközi szervezetekbe és tudomásul venni a hazai valuta valós vásárlóerejét. Sajnos nem sikerült kellően megfelelő exportösztönző, importkorlátozó és a belső árszínvonalat védő funkciókat kialakítani...” (Husztai, 2016, 447)

A szakemberek, de a politikusok számára is világossá vált a regnáló rendszer tarthatatlansága, a megoldásra azonban eltérő javaslatok születtek. Érdemi változást csak azok a törekvések hoztak, amelyek a külső egyensúly megteremtésére, a tervgazdasági rendszer „korszerűsítésére”, a kétszintű bankrendszer létrehozására irányultak. Ezek hatására alakult ki vita az

egy- vagy kétszintű bankrendszerrel, a jövedelmi viszonyok alakulásáról, a piacgazdaság jövőjéről, a nemzetközi válságokhoz való alkalmazkodásról (igazodásról) stb.¹⁰

A szigorú tervgazdasági rendszer összeomlott, világgazdasági válságok sújtották a külső piacokra utalt hazai gazdaságot. Egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy a rendszerváltás elkerülhetetlen. Ehhez természetesen a világgazdasági folyamatok, a Szovjetunió meggyengülése stb. egyaránt hozzájárultak. „Piacgazdaság lett Magyarországon, de ez nem az évtizedeken át erősödő, piaci alapon vállalkozni szándékozó, kitörési pontokat kereső belső erőforrások kiteljesedésén keresztül vált valóra, hanem a nyugati tőke dinamizáló hatásai által.”¹¹

A szerző szerint a „szociális piacgazdaságként” deffiniált új rendszerben nem az állami beavatkozások fenntartása lett volna célszerűbb, hanem egy „új, (nyers) piaci alapú gazdaság körültekintőbb, szofisztikáltabb bevezetése.” Azok a mechanizmusok, amelyek a nyugati világban működőképeseek voltak, a hazai „szociális piacgazdaságban” nem tudtak érvényesülni az elhúzódó átmenet, a tőkehiány, az állandó költségvetési problémák, stb miatt.

Rendszerváltás, EU-csatlakozás

Változást az EU-hoz történő csatlakozás hozott, mivel létre kellett hozni az EU-kompatibilis intézményrendszert, ami megnövelte az ország gazdasági felelősségét, költségvetési támogatásokat biztosított, segítette a demokratikus intézményrendszer kialakítását, az infrastruktúrális, valamint a vidékfejlesztést. Ugyanakkor bizonyos áldozatokkal is járt egyes korábbi piacvédő intézkedések felszámolása miatt. Az EU-val és az EU-n kívüli országokkal folytatott külkereskedelem azonban kiegyensúlyozott és kontinentális összetételben is kiemelkedően magas.

Az ipari szektor hatékonyságának növekedése egyértelműen a privatizációnak és a külföldi működőtőkének volt köszönhető. Ez biztosította a lakosság nyugati mintát követő fogyasztási igényét, de egyben lehetővé tette a foglalkoztatottság növelését. A lakosság ugyanis nemcsak a modernebb termékellátásban bízott, de jövedelmi helyzetének javulásában is. A szakértők szerint a korábbi tehetetlenséggel szemben kifejezetten türelmetlen fogyasztók várták életszínvonaluk emelését és a korszerű termékek megvásárlásának lehetőségét. Ehhez pedig megfelelő keresetre, modern kínálatra és olyan jövedelmekre tartottak igényt, amelyek a tartós fogyasztási cikkek megvásárlását is lehetővé teszik.

A szerző finoman utal a privatizáció egyik kevésbé ismert következményére, amely szerint „*A regnáló kormányok állami vagyonról történő lemondásában, privatizációra bocsátásában egyfajta tehetetlenség is meghúzódott, miszerint képtelenek voltak az elavult termelési szerkezettel működő ágazatokat költségvetési erőből ... finanszírozni.*”¹² Érdeklődés (és forrás) hiányában „*A spontán privatizáció eleve csak a vagyon közvetlen környezetében lévők vagyonszerzési céljait segítette hatékonyan.*”¹³

A kormány a kárpótlásra jogosultak számára kárpótlási jegyeket biztosított, de ezek túlnyomó többségét összegük, idős koruk stb. miatt nem üzleti célra fordították, hanem értékesítették, így a jogosultak közel egyharmada tudta vagyonra, termőföldre és önkormányzati bérlakásra váltani.¹⁴

A szerző tehát a belföldiek számára felkínált tulajdonszerzés lehetőségeinek a kudarcát – a kárpótlási jegyekkel kapcsolatos tapasztalatokat is figyelembe véve – egyértelműen a következőknek tulajdonítja: az alacsony vállalkozási kedvnek, a belföldi források hiányának, az adórendszernek, a termékek piaci elhelyezése nehézségeinek, a bizonytalan hiteligenybevételi lehetőségeknek, az elégtelen érdekérvényesítő képességnek stb.

Az agrárium tulajdonszerkezete kissé bonyolultabb volt, mint az iparé és a kereskedelemé, a mezőgazdasági kibocsátás viszont egyértelműbben volt követhető. Az állami gazdaságok és a mezőgazdasági termelőszövetkezetek jövedelme ugyan megfelelően alakult, azonban az olajválság következtében kialakult nyersanyag- és ipari ártól elmaradt. Az általános költségnövekedés, az állami szubvenciók csökkenése stb. az agrárolló kedvezőtlen alakulásához vezetett, jövedelemtermelő képességét pedig visszavetette.

A szerző rendkívül fontos összefüggésre hívja fel a figyelmet: politikai indíttatás hatására kárpótlásként a földterület mintegy felén egy hektárnál kisebb törpebirtokok jöttek létre, amelyeket finanszírozási lehetőségek hiányában még az elmúlt ötven év alatt sem tudták megfelelően, korszerűen megművelni. A szövetkezeti vagyon „szétszervezésének módja” szakszerűtlen volt, nem vették figyelembe a tsz-tagok szándékait. Számos termelőszövetkezet tagságának többsége, elsősorban az idősebbek – a várható és valóban bekövetkezett problémák miatt – inkább megtartotta volna a biztonságot nyújtó tsz-tagságát. Ezzel szemben – a szerző megállapítása szerint – az ágazat viszonyai kaotikussá váltak, az évtizedeken át felhalmozott szövetkezeti vagyon lényegében szétporladt.

A mezőgazdaságban végrehajtott rendszer-váltás következtében kialakult helyzetben a birtokszerkezet, a hatékonyság és a jövedelmezőség egyaránt kedvezőtlenül változott. Már ekkor számolni kellett azzal, hogy a világpiacon versenyben agrárpozícióink gyors javulására nem számíthatunk, ezért fel kellett készülni ennek szociális következményeire is. A jelentős EU- és hazai támogatások nélkül az agrárgazdaság működésképtelen lenne, ezért „szociális” ágazatnak minősül. A mezőgazdaság csökkenő nemzetgazdasági szerepe azonban nemcsak az európai uniós országokra jellemző, hanem világjelenség, ami foglalkoztatási és szociális problémák tömegét veti fel.

A szerző részletesen tárgyalja a bankrendszer, jelesül a jegybank helyzetét a piacgazdasági átmenet kapcsán. A kétszintű bankrendszer létrehozása ugyanis történelmi lépésnek tekinthető a hazai pénzügyi rendszer egésze szempontjából. A szervezeti változásokon túlmenően a monetáris szabályozás jelentősége felértékelődött, s módosult a jegybank–kereskedelmi bankok–ügyfelek közötti hierarchia, illetve kapcsolatrendszer. Mindez megváltoztatta a költségvetés és a jegybank korábbi kapcsolatait is, mivel a hitelrendszer a továbbiakban már nem vállalhatta át a vállalati pénzkereslet azon hányadát, amelyeket költségvetési eszközökből kellett volna finanszírozni. Az egyre jobban szélesedő fizetéképtelenségből következő veszteségek hitelből történő finanszírozása egyenértékű volt a kvázi költségvetésből történő támogatással. Ez elsősorban a válságágazatokat segítette, mivel a kormány el kívánta kerülni a még súlyosabb társadalmi következményeket.

Mivel „hivatalosan is” egyre inkább teret nyert az a nézet, hogy a hazai bankrendszer finanszírozási nehézségeit a külföldi tulajdonosok oldhatják meg, a bankok privatizációja viszonylag rövid időn belül megtörtént. A nehézséget az okozta (és általában okozza), hogy a külföldi tulajdonú pénzügyintézeteknek eleget kellett tenniük tulajdonosaik profitvárásainak; a hazai pénzügyi kormányzat viszont azt igényelte, hogy eszközeikkel járuljanak hozzá a gazdasági növekedés finanszírozásához, valamint feleljenek meg a hazai jegybank fizetőképes keresletszabályozási feltételeinek.

Bár még nem voltunk tagja az EU-nak, átvettük a jegybanki szabályozásának irányelveit, annak ellenére, hogy azok még nem illeszkedtek a hazai előírásainkhoz és gyakorlatunkhoz. A legfontosabb talán az volt, hogy a központi bankoknak megtiltották az állampapírok kibocsátáskor történő megvásárlását, hogy az elsődleges kereslettel tudják „beárazni” azokat. Ez

ugyanis jelzésértékű volt a költségvetés állapotát illetően.

A magyar gazdaság az ezredfordulót követően növekedésnek indult, ami a hazai bankszektorban is érezte hatását. A fiskális politika azonban változatlanul gyengélkedett, így a reáljövedelmek emelkedése elmaradt az elvártól, ezért a lakosság hitelképessége irreális mértékben, de csak látens módon növekedett. Ez azonban csak később, a devizahitelezéssel összefüggő törlesztési kötelezettségek kapcsán derült ki.

A látszólag „minden szép – minden jó” – nemzetközi helyzetben, amely mögött a valóságban költségvetési túlköltekezés, számos állam jelentős eladósodottsága húzódott meg, váratlanul – de törvényszerűen – világméretű bankcsődök hívták fel a figyelmet az adósságválságra. Jogos volt a kérdés: mit tettek a kormányok a költségvetési egyensúly, a jegybankok pedig a valutastabilitás érdekében? Különösen időszerű volt a kérdés hazánkat illetően, mivel a magas költségvetési hiány miatt az EU 2004-től túlzott deficiteljárást indított. A fiskális restriktió eredménye azonban értékelhetetlenné vált a 2007–2008-ban kialakult válság miatt, amely a hazai gazdaságot is mélyen érintette. A devizaárfolyamok és külső hitelkamatok rendkívül kedvezőtlen alakulását a külső hitelfelvétel szakszerűtlen belső felhasználása, a költségvetési megszorítások, a pénzügyi bizalomvesztés, a külföldi tőke számottevő mértékű kivonulása, stb eredményezte, s mindezek együttesen még több évig éreztették hatásukat. A kialakult államcsőd közeli helyzetben a terhek jelentős része a jövedelemtulajdonosokat sújtotta, amelynek természetesen a termelés visszafogása, a külkereskedelmi deficit növekedése, az állami támogatások csökkentése és a hazai jövedelemtulajdonosok helyzetének kedvezőtlen alakulása volt.

A politikai – világnézeti különbségekből adódó – véleményektől függetlenül világhosszá

vált, hogy a válság utáni évtizedre súlyos gazdasági feladatok megoldása várt, amelyeket elsősorban a gazdaságpolitika oldaláról kellett megközelíteni. A kétharmados választási győzelem ugyanis lehetővé tette az Alaptörvény megfogalmazását, melynek elfogadása után mód nyílt a Stabilitási, majd a Számvevőszéki Törvény ratifikálására, valamint a nemzeti vagyonnal való gazdálkodás ésszerűsítésére, amelyek tágabb teret biztosítottak a költségvetési, majd az ellenőrzési feladatok megfelelő ellátására.

Azzal, hogy a monetáris politika nem konvencionális elemeket is beemelt az eszköztárába, segítette a likviditáshiány feloldásában. A zérus, a zérushoz közeli (de még pozitív) kamatlábak megváltoztatták az ügyfelek és a bankok viszonyát, a betétképzés és a megtakarítások megszokott kapcsolatát. Ennek következményei egyre inkább érezhetőek. Az elhibázott pénzügyi döntések és magatartás erősen visszavethetik – elsősorban az egyik legfontosabb pénztulajdonos csoportnál, azaz a lakosságnál, de a kis- és közepes vállalkozóknál is – a pénzügyi intézetek iránti bizalmat, amelynek következményei beláthatatlanok.

Mivel a hazai költségvetési politika a megszorítások helyett a növekedést támogatta, nőtt a foglalkoztatottak száma, emelkedett a GDP, csökkent a külső adósság és javult a költségvetési pozíció. Ezek következményeként mérsékelni lehetett a közüzemi díjakat, növelni a családátogatásokat stb.

Következtetések

Az utolsó fejezet a szerző elméleti és rendszerani összefoglalását, valamint az egyes – tárgyalt időszakok – fiskális és monetáris intézmény rendszerét, gyakorlatát és kapcsolatát tárgyalja. A szerző – szándéka szerint – nem kívánt fontossági rangsort felállítani az egyes gazdaságtörténeti korszakok között, mégis a

dualizmus történései váltak a „kedvenceivé”. Ez valószínűleg azzal függ össze, hogy – egyes vélemények szerint – ettől az időszaktól számíthatjuk Magyarországot bizonyos „kvázi önállóságát.”

A szerző szerint a hazai pénzügyi rendszer létrejötte három pilléren nyugszik:

- a gazdasági igazgatás történelmi hagyományain, amelyek kiépülése a dualizmus időszakában gyorsult fel,
- a 2007–2008-as válság miatti fiskális és a „nem konvencionális” jegybanki gyakorlaton,
- az államtól remélhető piaci szabályozáson (a profitszerzés önmérsékletre készítésén).

A szerző egyaránt károsnak tartja a totális állami beavatkozást a gazdaságirányításban, de a gazdasági szereplők részére biztosított túlzott autonómiát is. Az előbbi teljes mértékben elszakítja a gazdasági-műszaki bázist a magánvállalkozásoktól, míg az utóbbi bizonyítottan gazdasági válsághoz vezet. Mindez természetesen nem zárja ki az állami tulajdonban lévő vállalatok piacvezető szerepét, ahol ezek hagyományosan beépültek a gazdasági szerkezetbe.¹⁵

Ami a „jó adórendszert vagy adópolitikát” illeti, már a korabeli szerzők is rendszeresen felvetették azt a kérdést, hogy meddig terjedhet az adóztatás anélkül, hogy megnyomorítaná az adóalanyokat, ugyanakkor megfelel az állami kiadásokhoz szükséges mértéknek? (Mariska, 1871) Az ennek ellenkező kormányzati magatartás ugyanis hátrányosan befolyásolja az adóalapokat biztosító tevékenységet, társadalmi feszültségeket idéz elő, nemcsak a kormánnyal szemben, de az egyes adóalanycsoportok között is. Mindezekre tekintettel a szerző egyértelműen fogalmaz: *„az adót a reális teherbíró képességhez kell igazítani, figyelemmel az esetleges költségvetési deficit elkerülésére.”*

A pénzügyi politika két nagy alrendszeré-

nek, a fiskális és a monetáris politikának szimbiózisban kell működnie a nemzetgazdaság versenyképességének, a pénzügyi egyensúly, de az esetleges válságkezelés sikere érdekében is. Ebben a jegybanki mechanizmusok – az utób-

bi években – egyre erőteljesebb szerepet játszanak, de nem nélkülözhetik a fiskális politika hatékony támogatását.

Husztai Ernő

Levelezési e-cím: husztierno@t-online.hu

JEGYZETEK

- ¹ Megjegyzendő, hogy az Osztrák-Magyar Bank Budapesti Főintézete csak a 20 koronás bankjegyek előállítására és kibocsátására birt jogosultsággal.
- ² Az adókedvezmény kiterjedt a házi- és kézműiparra, a hajógyártásra, a közlekedési vállalatok alkatrész-beszerzéseire stb.
- ³ „Az árak 1914 és 1924 között nyolcezerszeresükre emelkedtek, a bérek csak 3,5-ezerszeresükre.” Romics Ignác (2017). *A Horthy-korszak*. Válogatott tanulmányok. Helikon, 87. oldal
- ⁴ A címletösszetétel 1931 és 1937 között nem változott. Mennyiségüket tekintve emelkedett az ezüst érmék és a váltópénzek aránya. Ami a bankjegyeket illeti, kivonták az 1927-ben kibocsátott 1000 pengős címletet, és sor került a 10 és az 50 pengős bankjegyek cseréjére. Botos János (1999). *A Magyar Nemzeti Bank története II. Az önálló jegybank 1924-1948*. Presscon kiadó, Budapest
- ⁵ A Magyar Nemzeti Bankban – még 1946 márciusában – belső tanulmány készült a Bretton-Woods-i Egyezmény kapcsán létrehozott Nemzetközi Valutaalaphoz és a Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bankhoz történő csatlakozás, illetve az ehhez szükséges felvételi kérelem elkészítése és a feltételek teljesítése érdekében. Husztai Ernő (2016). Hetvenéves a magyar forint. *Pénzügyi Szemle*, 2016/4, 447–455. oldal
- ⁶ A forint pénzlába 0,0757 gramm színananyknak felelt meg, így egy kilogram színanany ára 13 210 forint volt. Az aranyparitás szerint 1 USA dollár 11,74; 1 angol font 29,35 forinttal volt egyenértékű.
- ⁷ A készpénzforgalom igényei miatt 1951-ig további 20 és 50 forintos bankjegyek is kibocsátásra kerültek.
- ⁸ Ezek a gondolatok és folyamatok már előre jelezték hazánk bizonyos eltávolodását a többi szocialista ország hagyományos tervezési módszereitől.
- ⁹ A nemzetközi irodalom „befeje fordulóknak” nevezte azokat az országokat, amelyek nem reagáltak a válságjelekre, míg „kifeje fordulóknak” azokat, amelyek azonnal megkezdték a megváltozott nemzetközi gazdasági környezethez történő alkalmazkodást.
- ¹⁰ A szerző rendkívül részletesen követi és írja le a jelzett folyamatokat.
- ¹¹ Lentner Csaba meghatározása.
- ¹² Véleményem szerint ez tudatos döntés volt. Én sem ülnek be egy teljesen leromlott gépkocsiba, ha közlekedni szeretnék.
- ¹³ A spontán privatizáció az 1875. évi XXXVII. és az 1930. évi V. törvény újra felfedezésére épült. Lásd: Sárközy Tamás (1993). *A privatizáció joga Magyarországon*. Akadémiai Kiadó, 123. oldal

¹⁴ A szerző szerint: „Nagy hátránya a privatizációnak, hogy a kárpótlási jegy tulajdonosok a hozzájuk közelebb álló középméretű élelmiszeripari üzemek zömében sem szereztek meghatározó tulajdonosi részt, a kormányok erre nem teremtettek átfogó közgazdasági feltételrendszert, illetve a későbbi működés során

átfogóan nem támogatták azon kevés üzemet, ahol a belföldi kör mégis képes volt tulajdonosi pozíciót szerezni.”

¹⁵ Lásd: Ausztria, NSZK, Franciaország, Olaszország stb.