

Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Alkotmányjog alprogram

Moizs Attila

**A SZÖVETKEZETI HITELINTÉZETEK JOGI
SZABÁLYOZÁSÁNAK ALKOTMÁNYOSSÁGÁRÓL**

Doktori értekezés

Pécs 2015

Témavezető
Ádám Antal
professor emeritus

TARTALOMJEGYZÉK

I. A KUTATÁS CÉLJA ÉS MÓDSZEREI.....	4.
1. A jogi szabályozás szerepéről a szövetkezeti hitelintézetek fejlődésében.....	4.
2. Dogmatikai és módszertani alapvetések.....	5.
II. A SZÖVETKEZÉS JELENTŐSÉGE ÉS FOGALMA.....	6.
1. A szövetkezés jelentősége.....	6.
2. A modern szövetkezet fogalmának dogmatikus alapjai.....	8.
III. TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS.....	15.
1. A szövetkezeti hitelintézetek kialakulása.....	15.
1.1. A szövetkezetek kialakulása és fejlődése.....	15.
1.2. A szövetkezeti hitelintézetek létrejötte.....	19.
2. A szövetkezeti hitelintézetek kialakulása és fejlődése Magyarországon.....	21.
3. A hazai szövetkezeti hitelintézetek rendszere 2013. VII. 12-ig.....	31.
3.1. Atomizált rendszerek.....	34.
3.2. Megegyezésen alapuló hálózatok.....	35.
3.3. Stratégiai hálózatok.....	37.
4. A takarékszövetkezetek sajátos szövetkezeti természetéről.....	37.
IV. TULAJDONVISZONYOK A TAKARÉKSZÖVETKEZETBEN.....	47.
1. A tulajdont jellemző alapkategóriák értelmezése.....	47.
2. A tulajdonjog tartalma.....	58.
3. A vagyonnevesítés etikai és jogi problémái a takarékszövetkezeteknél.....	62.
3.1. A „generációs alap”, mint motiváció.....	64.
3.2. Külföldi és hazai átalakítási kísérletek.....	69.
3.3. A vagyonnevesítés és átalakulás várható hatásai és gyakorlati problémái.....	72.
V. A FEJLŐDÉS LEHETSÉGES IRÁNYAI AZ INTEGRÁCIÓS TÖRVÉNY MEGSZÜLETÉSÉT MEGELŐZŐEN.....	77.
1. Az értékválasztás dilemmája.....	78.
2. Fejlődési alternatívák.....	82.
2.1. Egy nemzetközi minta.....	82.
2.2. Az önfejlődési modell - az eltérő ütemű fejlődés problémája.....	84.
2.3. Az álintegrációs modell – a többszintű hálózatépítés problémája.....	86.

3. A fejlődés fenntartható modellje és az együttműködés elméleti alapjai	90.
4. A fenntartható modell jogi megalapozottsága	96.
4.1. Jogalkalmazói feltételek	96.
4.2. Integratív feltételek	98.
4.3. Jogszabályi feltételek	99.
5. Javaslat a szervezeti keretek átalakítására	106.
VI. A SZÖVETKEZETI HITELINTÉZETEK SZABÁLYOZÁSA	124.
1. Az eltérő nemzeti szintű szövetkezeti szabályozásról általában	125.
2. A hazai szövetkezeti jogi (külső) szabályozás fontosabb elemei a 2013. évi változásokig	129.
3. A 2013. évi újraszabályozás	141.
VII. A 2013. ÉVI 135. TÖRVÉNY	149.
1. A törvény célja, megalkotásának kiváltó okai és időszerűsége	149.
2. Az Integrációs törvény megszületésének és hatálybalépése körülményeinek fontosabb eseményei, útja az Alkotmánybírósághoz	158.
3. A törvény lényeges tartalmi elemei	163.
4. A törvény alkotmányossági vizsgálata „de lege lata”	174.
4.1. A közjogi érvénytelenség kérdése	176.
4.2. Az egyesülés szabadsága	178.
4.3. A tulajdonhoz való jog érvényesülése	179.
4.4. A diszkrimináció tilalma	188.
4.5. Egyéb alapjogok	194.
5. A modern szövetkezeti elvek érvényesülése	196.
VIII. A KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA	198.
1. Következtetések	198.
2. Javaslatok („de lege ferenda”)	202.
3. Summary	211.
IRODALOMJEGYZÉK	214.
FÜGGELÉK	218.
1. sz. melléklet	218.
2. sz. melléklet	220.
3. sz. melléklet	221.

I. A KUTATÁS CÉLJA ÉS MÓDSZEREI

1. A jogi szabályozás szerepéről a szövetkezeti hitelintézetek fejlődésében

Közel 18 éve dolgozom szövetkezeti hitelintézet vezetőjeként és ugyanennyi ideje keresem az eszközöket, amelyek segítségével ezek a szervezetek fejleszthetők, erősíthetők annak érdekében, hogy betöltsék azt a szerepet, amit a hazánkénál fejlettebb gazdaságokban, érettebb demokráciákban elértek. A takaré- és hitelszövetkezeteket, mint a szövetkezetek sajátos, gazdasági orientációjú megjelenési formáit Magyarországon jellemzően gazdálkodó szervezeteként azonosítják, ami súlyos hiba. A kutatás eredményeképpen *az értekezés* a jogtudomány- és a szélesebb értelemben vett társadalomtudományok eszközeivel *azt kívánja feltárni és közérthetővé tenni*, hogy adott állam keretein belül, de szupranacionális szinten is a szövetkezetek – ezen belül a szövetkezeti hitelintézetek – olyan kedvező hatások kifejtésére képesek, amelyek egyrészt a gazdasági, társadalmi egyensúly fenntartását segítik elő, másrészt ellenerőt képeznek a globalizációs jelenségekkel szemben, továbbá axiológiai értelemben vett sajátos értéket teremtenek és terjesztenek, ezért indokolt lenne alkotmányos védelmük. Természetesen ezt a szerepet csak akkor képesek betölteni, ha fejlődésük biztosított. Ez nem azt jelenti, hogy kizárólag fejlett, vagy növekvő gazdaságban életképesek, (ellenkezőleg, szinte minden társadalmi és piaci környezetben kifejtik jótékony hatásukat,) hanem azt, hogy a sajátosan szövetkezetekre jellemző *értékeknek és alapelveknek* köszönhetően képesek belső önfejlődésre.

A szövetkezetek új értéket teremtő „heterogeneizésének” legfontosabb feltétele, hogy ne kerüljenek olyan korlátok közé, amelyek torzulást, aszimmetrikus változást eredményeznek. Ezek a korlátok nem kizárólag, de jelentős mértékben a külső – szövetkezeti önrendelkezés körén kívül álló – szabályozásban öltenek testet. Az értekezésben bemutatásra kerül az általam kidolgozott és publikált szövetkezeti hitelintézeti modell, amely – részben a nemzetközi mintákra támaszkodva – a kialakult rendszer fejlesztésével, a szabályozás megfelelő alakításával alternatív genetikus megoldást kínált a 2013-ban megvalósult beavatkozáshoz képest és tartalmazza mindazokat a megállapításokat, feltételeket és javaslatokat, amelyek kutatásaim eredményeként a szektor megújulásához hozzájárulhatnak volna. Megszületett a szövetkezetek integrációjáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény (majd módosítása),

amely – noha szinte a szerző valamennyi lényeges megállapítását alkalmazta, felhasználta, mégis – a fejlődés más irányát jelenti és gyökeres változást eredményezett a szövetkezeti hitelintézetek szabályozásában és helyzetében. Másik fontos célom ezért, hogy vizsgáljam, feltárjam és értékeljem a szövetkezeti hitelintézetek aktuális jogi szabályozását az alkotmányjog és az alkotmányosság mércéjével, majd javaslatot tegyek annak érdekében, hogy a szabályozás ne korlátja, hanem támasza legyen a fejlődésnek.

2. Dogmatikai és módszertani alapvetések

Kutatásom során jelentős figyelmet szenteltem a *történeti áttekintésnek*, ezen belül a nemzetközi irodalomban a szövetkezés kialakulása tárgyában fellelhető historikus leírásoknak, amelyek által eltérő eszmeiségű, egzisztenciájú gondolkodók, különböző földrajzi régiókban, társadalmi és politikai közegben, illetve történelmi érákban azonosították, fejlesztették, gyakorolták és hirdették azokat az eszméket, magatartásformákat és egyéb értékeket, amelyek szintéziseként és eredményeként kialakult egy folyamatosan változó, fejlődő értékrend, amellyel ma a szövetkezeteket, a szövetkezeti gondolkodást azonosítani lehet. Ennek megfelelően az értekezésben *leíró módszerrel* emelem ki a történeti fejlődés szempontjából hangsúlyos aktusokat, illetve statisztikai adatokat. A *genetikus elemzés* mellett törekedtem a szabályozás szempontjából kiemelkedő fogalmak *definitív* leírására.

Elemeztem és értékeltem a hatályos jogot és javaslatot tettem annak módosítására, átalakítására a kívánatosnak tartott célok és értékrend megvalósíthatósága érdekében. Ebben a tekintetben az értekezés *teleologikus szemléletű*. Igyekeztem figyelmet szentelni a hazai és nemzetközi, illetve időben eltérő értékrendek és szabályozások *komparatív* vizsgálatának is. Az összehasonlító elemzésre támaszkodva elhatárolom az általánosan jellemző szabályokat a specifikusaktól, illetve meghatározom a folytonosan és általánosan megtalálható értékeket.

Kerülöm a bivalens megközelítést, mint ahogy nem osztom az „*egyetlen helyes megoldás*” doktrínáját sem. Függetlenül attól, hogy a szabályozás módosítására esetenként konkrét megoldásokat javasolok, az értekezés *pluralista* szemléletű abban a tekintetben, hogy az értékek ütközésének feloldására, vagy szabályozási problémákra esetenként többféle módszer, eljárás is alkalmas lehet.

A szövetkezeti jogi előírások fejlődésének értelmezése és kritikája mellett kutatásom legfontosabb feladatának és eredményének azt tekintem, hogy feltárom a jelenleg hatályos szabályozás alkotmányossági problémáit és alternatívát kínálok a mesterségesen kialakított – meggyőződésem szerint egyelőre *szövetkezeti* rendszernek nem tekinthető – modellhez képest úgy, hogy konkrét *javaslatot teszek az alkotmányossági követelményeknek megfelelő elvek alkalmazására.*

II. A SZÖVETKEZÉS JELENTŐSÉGE ÉS FOGALMA

1. A szövetkezés jelentősége

Napjainkban a szövetkezeti mozgalomban világszerte hozzávetőleg 1 milliárd tagot tartanak nyilván, az ICA¹ becslése szerint a szövetkezetek közvetlenül, vagy közvetve közel 3 milliárd ember megélhetésében játszanak szerepet, és meghatározó jelentőségük van a helyi közösségek gazdasági és társadalmi életében. Az ICA korábbi felmérése alapján az Egyesült Királyságban megközelítőleg 10, Argentínában 9, Kínában 180, Indiában 236 millió magánszemély szövetkezeti tagot tartanak nyilván, Kenyában minden ötödik, az Egyesült Államokban és Németországban minden negyedik, Kanadában és Norvégiában minden harmadik lakos valamely szövetkezet tagja, Finnországban a háztartások 62 %-a kötődik a szövetkezetekhez. Gazdasági súlyukat jól tükrözi, hogy például Braziliában e szervezetek adják a mezőgazdasági GDP 40 százalékát, Bolíviában egynegyedét, Finnországban egyharmadát kezelik a pénzügyi megtakarításoknak, amíg Dániában a piac 37 %-át a fogyasztási szövetkezetek tartják a kezükben. Japánban a farmerek több mint 90 százaléka szövetkezeti tag. Az ICA legutóbb publikált² adatai szerint Kanadában és Norvégiában a lakosság 40 %-a tagja legalább egy szövetkezetnek, Malajziában 27, Paraguayban 18 százalék ez az arány. Az Egyesült Államokban 226, Indiában 94, Japánban 77, Iránban 36, Kínában, 31, Indonéziában és Bangladesben 30, Braziliában 15 millió, Olaszországban 12,5 millió lakos szövetkezeti tag, de a világ 35 országában haladja meg az 1 millió főt a taglétszám.

¹ ICA (International Co-operative Alliance - Szövetkezetek Nemzetközi Szövetsége)

² Forrás: <http://ica.coop/en/whats-co-op/co-operative-facts-figures>

A szövetkezetek az ICA adatai szerint világszerte 100 millió munkahelyet teremtettek, 20 százalékkal többet, mint a multinacionális társaságok. A szövetkezeti hitelintézeteket tömörítő EACB³ 2013. évre vonatkozó éves jelentése⁴ alapján Európában a Szövetség 4.000 tagbankja 71.000 fiókjával 217 millió ügyfelet szolgál ki, taglétszámuk 56 millió.

A szövetkezés klasszikus formái mellett az eltérő kultúrájú és tradíciójú társadalmakban a mindennapi tevékenységekben is igen változatos formákban jelennek meg, működnek szövetkezeti formában egészségügyi és szociális intézmények, temetkezési vállalkozások, iskolák, közszolgáltatók, autókölcsönzők, szállítmányozók, sportolók és zenekarok.

A Szövetkezetek Nemzetközi Szövetsége 1992. évi Kongresszusa a szövetkezetiesség meghatározásához három kategóriát különböztetett meg: az *alapvető gondolatokat*, az *alapvető etikai értékeket* és az *alapelveket*. Lukács Gergely Sándor „A magyar takarékszövetkezetek története és modernizációja⁵” címmel megjelent munkájában vázolt jövőképét ebből az axiológiai fogalomkörből vezette le és írása bevezetőjéhez találó idézetet választott Károlyi Sándortól, amelynek segítségével érthetőbbé válik a szövetkezés jelentősége: „*A haszonszerzésre túlságosan koncentráló kapitalizmus és a haszonszerzésre képtelen szocializmus között van egy működőképes forma, ez a szövetkezet.*” Az idézett gondolat elsősorban nem társadalmi-gazdasági modelleket hasonlít egymáshoz, hanem az ezeket megalapozó filozófiát, értékeket és előre vetíti a már általánosan ismert és elfogadott *szociális gazdaság* fogalmát.

Napjaink világgazdasági környezetében is szemléletes bizonyítékát láthatjuk a szövetkezetek, ezek között a szövetkezeti hitelintézetek „kiegyenlítő erőnek” nevezett, a gazdaságra, társadalomra, szociális viszonyokra jótékony hatást gyakorló, ellensúlyokat képező működési mechanizmusainak. A fogalom a piacgazdaságokban a szövetkezetek működése eredményeképpen kialakuló – a gazdaság egészére nézve – olyan kívánatos hatást jelent, ami annak köszönhető, hogy a szövetkezetek nem

³ ECBA (European Association of Co-operative Banks - Szövetkezeti Bankok Európai Szövetsége)

⁴ Forrás: <http://www.eacb.coop/en/publications.html?cat=4>

⁵ Lukács Gergely Sándor: A magyar takarékszövetkezetek története és modernizációja
Mezőgazdasági Szaktudás Kiadó Budapest, 1994

kizárólag piaci szempontok által vezérelt döntéseik által mérsékelik a versenynek azokat a folyamatait, amelyek hosszabb távon a gazdaság instabilitását, torzulását és szereplői gazdasági potenciáljának nagyfokú differenciálódását okozzák.

A 2008-ban kirobbant gazdasági válság hatására egyértelművé vált, hogy megfelelő jogszabályalkotással elő kell segíteni ezeknek a pénzügyi intézeteknek a működését, hiszen küldetésüknél fogva nagymértékben hozzájárulhatnak a sokat emlegetett lehetséges harmadik irány, a szociális gazdaság kialakulásához. Ehhez azonban biztosítani kell a szövetkezeti bankok hagyományos értékrendje szerinti működést, aminek legfontosabb eszközei a szövetkezeti értékrendet elismerő és támogató szabályozás, a mélyebb integráció és a fokozott tagi szerepvállalás.

2. A modern szövetkezet fogalmának dogmatikus alapjai

A szövetkezet fogalma a *Rochdale-i elvek*⁶ megfogalmazásától kezdődően folyamatosan változott⁷ függően gazdasági-társadalmi szerepének időbeni fejlődésétől és eltéréseket mutat földrajzi elhelyezkedése szerint is. Nehézséget okoz a meghatározás szempontjából a szövetkezetek sokszínű megjelenése is: csak a jelentősebbeket említve a szövetkezeti hitelintézetek mellett elterjedtek a mezőgazdasági, ipar-, lakás-, építő-, fogyasztási- és értékesítő, szociális, iskola-, egészségügyi és közhasznú szövetkezetek. A szövetkezeti szövetségek és más a szövetkezetek érdekében tevékenykedő szervezetek ezért szükségesnek tartják, hogy nehezen általánosítható definíciók helyett a szövetkezet fogalmát szupranacionális elvek és egyéb értékek azonosításával határozzák meg. A modern szövetkezet jelenlegi fogalmi körét az 1995. évi manchesteri konferencia alkotta meg, amely 7 *alapelvet* és 6 *szövetkezeti értéket* azonosított. Az alapelvek: az *önkéntesség* és *nyitott tagság*, a *belső demokrácián* alapuló tagi ellenőrzés, a tagok *részvétele* a gazdálkodásban, a szövetkezet *önrendelkezése* és *önállósága*, a tagok *képzésének* szükségessége, a *szövetkezetek együttműködése* (a szövetkezés felsőbb szintjei) és a közösség iránti *elkötelezettség*. Az általánosan fellelhető értékek:

⁶ A Szövetkezetek Nemzetközi Szövetsége 1934. szeptember 4-én Londonban megtartott kongresszusán elfogadott elvek: nyitott tagság, demokratikus irányítás, személyes közreműködés elsődlegessége, tőkekamat másodlagosság elve, politikai és vallási semlegesség, készpénz alapú értékesítés, továbbképzés elősegítése.

⁷ ld. pl. Párizsi (1937) és Bécsi (1966) kongresszusok

a tagság *önsegélyezése*, önmagáért való *felelősségvállalása*, a *demokratikus önrendelkezés*, a tagok *egyenlősége*, a *méltányosság*, és a *szolidaritás*.

Lukács Gergely Sándor a szövetkezés alapvető etikai értékeit⁸ a *tisztességben*, a *gondoskodásban*, a *pluralizmusban* és a *konstruktivitásban* látta. Mivel a tisztesség, a gondoskodás és a pluralizmus eszméivel bármely magát haladónak és szociálisan érzékenynek valló közösség, akár gazdálkodó szervezet is azonosulhat, semmiképpen nem tekinthetjük ezeket az értékeket a szövetkezetek sajátjának, de még alkalmas ismérveknek sem, amelyek segíthetnek a más szervezetektől való fogalmi, tartalmi elhatárolásban. Az elhatárolás lehetőségét nem ezeknek az értékeknek létében, vagy hiányában, hanem az értékek hierarchiájában vélem felfedezni, amelyben háttérbe szorul a személyes érdek a közérdekkel szemben, pontosabban: *a személyes érdekek is a közérdek megvalósulásán keresztül tudnak érvényesülni*. A szövetkezet és tagja nem feltétlenül tisztességesebb, gondoskodóbb és közösségi, mint más szervezetek tagja, de működése, tevékenysége során bármely egyéb értéket (profit, karrier, személyes előnyök, stb.) ezeknek az értékeknek rendel alá. Kétségtelen, hogy a gondoskodás, a kölcsönös segítség hangsúlyos alkotója a szövetkezeti gondolkodásnak, hiszen alapvető céljaik között mindig is ott szerepelt a tagok és hozzátartozóik közösen elfogadott szabályok alapján történő szociális alapú támogatása, a saját szükségletek közösségi együttműködés segítségével történő kielégítése.

A szövetkezeti és a gondoskodás a köznyelvben is erősen összefonódó fogalmak, aminek magyarázata, hogy a köztudatban a szövetkezeti jelentős mértékben a vidékiségről, a faluról kialakított képpel azonosul, a falut pedig jellemzően a viszonylag homogén összetételű, összetartó, egymást támogató kis létszámú, sokszor rokoni szálon is kötődő mikroközösségek alkotják.

A szövetkezeti gondolkodás természetesen feltételezi a pluralizmust, de különösen, ha a klasszikus XIX. századi szövetkezetekre gondolunk –, ahol jellemzően közeli településekről, azonos foglalkozású, így hasonló társadalmi, szociális helyzetben lévő és azonos vallást gyakorló emberek szövetkeztek – egymás kölcsönös elfogadása

⁸ Vö. Dr. Ádám Antal: Az értékek pluralitása és versengése. Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, Budapest 2006

kisebb tolerancia mellett is megvalósulhatott, mint a társadalom szélesebb rétegeiből alkotott társulások esetében, hiszen a tagok értékrendje megközelítőleg egyforma volt. Más megközelítésből a pluralizmus kifejezésre jut a demokratikus önkormányzás sajátos – a tag gazdasági erejétől, a szövetkezet érdekében kifejtett személyes közreműködése és kockázatvállalása mértékétől elméletileg független – módjában, amely éppen az egyenlőségre való törekvést, az emancipációt hivatott biztosítani.

A tisztesség, gondoskodás és pluralizmus tehát valóban fontos, ha úgy tetszik alap-, de nem sajátos értékei a szövetkezetiségnek. Más a helyzet a konstruktivitással: a konstruktivitás olyan szándék és képesség, amelyet általában a gondolkodó, építő, termékeny ember jellemzőjeként említünk, aki meglévő ismereteiből valami új, eddig nem létező értéket teremt a maga és a köz javára.

Konstruktív nem csak az egyén lehet, hanem egy előre meghatározott, azonos cél elérése érdekében alakult csoport, közösség is. A kollektív bölcsességben, kollektív alkotóképességben rejlő lehetőségek kiaknázása már komoly módszertannal rendelkezik, amely módszerek az egyetemes tudomány részét képezik⁹. Az ilyen értelemben vett *konstruktivitás* valóban a szövetkezetek boldogulásához is nélkülözhetetlen, de szükséges hangsúlyozni, hogy *semmiképpen nem tekinthető e szervezetek sajátos értékének, de még alapértékének sem*, hiszen a szövetkezetiség önmagában nem garantálhatja sem a szövetkező emberek, sem a belőlük kialakult közösség kreativitását. Más megközelítésben a konstruktivitás, mint építő szándék, a dolgok jobbra tételére való törekvés kétségtelenül következik a szövetkezeti alapgondolatokból, (ilyen értelemben felfogható alapértéknek), de ez egyrészt bármely más, közös cél érdekében létrejött társulásnak is jellemzője, másrészt megléte a tagok személyes motiváltságának, akaratának függvénye.

A szövetkezés célszerűsége és hasznossága végeredményben abból az alapgondolatból vezethető le, hogy a társadalom több, hasonló gazdasági, egzisztenciális, vagy szociális célért küzdő tagja összefogásával elérhető eredmények meghaladják a külön-külön elérhető eredmények összességét, tehát olyan additív

⁹ Ld. pl. Talcott Parsons: *The System of Modern Societies*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1971 és George Caspar Homans: *Sentiments and Activities. Essays in social science*, London: Routledge & Kegan Paul, 1962

értékek keletkeznek, amelyek a tagok számára izolált tevékenységük által nem lennének elérhetők. Ebből következik, hogy a szövetkezés személyek olyan csoportjának együttműködésére irányuló magatartásforma, akik közös célok elérése érdekében tevékenykednek, mert ezeket a közös célokat és annak együttes elérésében rejlő lehetőségeket felismerik. Ez a felismerés önmagában nem jelent szövetkezést, csak kiváltó oka az aktív, értékteremtő és tudatos tevékenységnek, amelynek során a csoport tagjai azonos érdekek alapján *önkéntes* közösséget, *szolidaritást* vállalnak és a közös célokat intézményesítik. Az intézményesítés nem csupán a célok deklarációját és a tagok célokkal való azonosulását jelenti, hanem a célok elérését elősegítő elvek elfogadását is, amelyek a tagok egymás közötti, illetve a tag és csoport *kölcsönös viszonyát, felelősségét* szabályozzák.

A szövetkezés talán legfontosabb jellemzője, hogy a *tag domináns és aktív* szerepet kap a szövetkezet működésében. Ez a dominancia megnyilvánul a személyes érdekeltségben, a személyes közreműködésben, a személyes érdekérvényesítés erőteljesebb lehetőségében, az *önkormányzatiságban*, az *önsegélyezésben* és abban, hogy a vezető tisztségviselők, illetve a vezető és *ellenőrző testületek tagjai* jellemzően a tagok közül kerülnek ki, szemben például a részvénytársasággal, ahol a menedzsment és a befektető általában markánsan elkülöníthető. A tagi dominancia ilyen módon feltételezi és eredményezi a tagi *elkötelezettséget* is. (Fentiek közül a személyes közreműködést, mint lehetőséget, nem mint kötelező érvényű sajátosságot említtem.) Megnyilvánul továbbá abban, hogy a pusztán gazdálkodó, nyereség-maximalizáló szervezetektől eltérően a szövetkezet működése a tagok személyes céljainak, érdekeinek van alárendelve és ez az alárendeltség egyértelműen megjelenik a tag, mint a szövetkezet szolgáltatásainak fogyasztója és a szövetkezet, mint termelő, szolgáltató szervezet egymás közötti viszonyában.

A *szövetkezeti alapelvek* elsősorban a szervezet működésének szabályait, a tag és szervezet viszonyát hatják át, az egyéb *szövetkezeti értékek* pedig inkább a tagok egymás közötti viszonyát jellemzik és a szövetkezés aktusában jelennek meg. A szövetkezeti értékekre is érvényes Dr. Ádám Antal¹⁰ megállapítása, miszerint „...a tudatos

¹⁰ Dr. Ádám Antal: A jogi alapértékekről. Szent István Társulat Az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest 2006

értékválasztás és követés meghatározza, vagy legalábbis befolyásolja az egyén és közösség szinte valamennyi meggyőződését, állásfoglalását és megnyilvánulását.” A nyitott tagság elve, a szövetkezet céljaival azonosulni tudó „külső” személyek számára csatlakozási, belépési lehetőséget, tagi jogosítványokat biztosít, elutasítva a negatív diszkriminációt, amiből következően folytonosan változó taglétszám és változó részjegy-tőke jellemzi ezeket a szervezeteket. A tagsági viszony addig áll fenn, amíg a tag személyes érdekei megvalósulnak, szükségletei kielégítést nyernek. Másik oldalról a csatlakozó tag a szövetkezet részére vagyoni, szellemi tőkét, esetleg személyes közreműködést és belső piacot biztosít. Eltérően a gazdasági társaságoktól a vagyoni hozzájárulás minimális abszolút mértéke (a részjegy alapszabályban meghatározott legkisebb értéke) nem lehet magas, hiszen ez korlátozná a nyitott tagság elvének érvényesülését, illetve nemkívánatos tőkeérdekeltség kialakulásához vezetne. Emiatt gyakran korlátozott az egy tag tulajdonában lévő részjegyek száma, a rendelkezésre bocsátható tőke felső határa is. A nyitott tagság elvéből következik a változó tőke elvének érvényesülése, hiszen a tag belépésekor növeli, kilépéskor, részjegyének visszafizetésekor csökkenti a szövetkezet vagyonát.

Hangsúlyozni szükséges, hogy általában a nyitott tagság természetes, földrajzi értelemben vett korlátját képezi a szövetkezetekre jellemző regionalitás, a helyhez kötött működés. Ennek nem mond ellent az „európai szövetkezet” államigazgatási határokon átnyúló működése és a nemzeti jogalkotás szintje feletti szabályozása sem, hiszen ezeknek a szövetkezeteknek is elsősorban a területi kapcsolódás képezheti az alapját.

A szövetkezet fogalmát magyarázó szakirodalomban jellemzően definitíven van jelen az *önkéntesség*. Hangsúlyozandó, hogy az önkéntesség nem egy jognyilatkozat tételén, vagy éppen ennek hiányában jut kifejezésre. A belépési nyilatkozat aláírásakor, vagy alapszabály elfogadásakor a tag kinyilatkoztatja, hogy a közösség céljaival, szabályaival egyetért és a közösséghez csatlakozik, de hogy ténylegesen is azonosul-e a szövetkezeti alapgondolatokkal, tevékenyen részt vesz-e a célok megvalósításában az csak a későbbiekben a belső érdekek és ellenérdekek ütközésekor, az ellentétek feloldódásának folyamatában mutatkozik meg. Más megközelítésben az önkéntesség fogalmi elhatárolását jelentheti, hogy a szövetkezés során a tag valamely külső kényszer hatása alatt állt-e, vagy sem? Ebből a szempontból lényegtelen, hogy ez a kényszer

társadalmi, politikai, gazdasági, vagy éppen erkölcsi. Az önkéntesség lényege, hogy a tag szabadon, külső kényszersztől mentesen, ha úgy tetszik *pozitív értékek mentén jusson el a szövetkezés személyes előnyeinek felismeréséhez*, ne valamiféle negatív hatás elkerülése, megszüntetése, felszámolása érdekében.

A személyiség közös elveknek való önkéntes alávetése felfogható egyfajta emancipációs folyamatnak is, amelynek során a tagok közötti szociális, kulturális és gazdasági anomáliák kiegyenlítődnek. A kiegyenlítődés törvényszerű velejárói az érdekütközések, amelyek kezelésének legtoleránsabb eszköze a *demokratikus önkormányzás*. Nem véletlen tehát, hogy a Szövetkezetek Nemzetközi Szövetsége a szövetkezeti mozgalom alapértékei közé sorolta a tagok *egyenjogúságát, egyenlőségét*, mint követelményt ahhoz, hogy érdekeiket egyforma eséllyel érvényesíthessék.

A szövetkezetek *önállósága*, jogi, gazdasági és szellemi függetlensége nem velejárója, hanem alapfeltétele annak, hogy a szövetkezetek fenti elvek szerint tudjanak működni, céljaikat meg tudják valósítani. A túlzott külső jogi, gazdasági vagy ideológiai befolyás a tagok egymás közötti, valamint tag és szövetkezet viszonyának szükségszerű torzulásához, az alapértékek eltűnéséhez vezet. Az önállóság csak részben szabályozási kérdés, a szabályozás önmagában csak az önállóság lehetőségét biztosítja, nem magát az önállóságot. Nehéz meghatározni, hogy az elszigeteltség és a harmadik személytől való feltétlen függés között, melyik az a megengedhető mérték, ami a kölcsönösen előnyös kapcsolatok fogalmát meríti ki és nem gátolja egyik oldalról a partnereken keresztül a célok hatékonyabb megvalósítását, másik oldalról az önállóság fenntartását.

Az *egy tag-egy szavazat* elve a *demokratikus önkormányzás* sajátos eszköze, amely a vagyoni hozzájárulás nagyságától és a személyes közreműködés mértékétől függetlenül a tagok részére egyenlő esélyeket biztosít az érdekérvényesítés mechanizmusában. A tag szavazati jogát a közgyűlésen, vagy rendszeresítése esetén részközgyűlésen, illetve küldöttgyűlésen gyakorolhatja. Ily módon a legfontosabb stratégiai és személyi kérdésekben (részjegy értéke, eredmény felosztása, üzletpolitika, alapszabály módosítása, szövetkezet egyesülése, szétválása, tisztségviselők választása, stb.) a tagok döntenek, amíg a szövetkezet operatív működtetését és az ellenőrzést a tagok a – jellemzően maguk közül – választott testületekre (igazgatóság, felügyelő bizottság) bízák. A részközgyűlések alkalmazása semmilyen tekintetben nem jelenti a

szavazat súlyának korlátozását, hiszen a közgyűlés itt mindössze technikai lebonyolításában változik, a részközgyűlési körzetekben azonos napirendi pontokra leadott szavazatok összeadódnak. A küldöttgyűlésben, amelynek jogosítványai megegyezhetnek a közgyűlésével¹¹ (annak felhatalmazása alapján) már nem feltétlenül érvényesül közvetlenül a tagi akarat. A tag ebben az intézményben meghatározott időszakra (általában 5 évre) előre általános felhatalmazást ad egy másik tagnak (küldöttnek), hogy érdekeit képviselje, nevében szavazzon, döntést hozzon. Ebben az esetben – bár erre vonatkozó részletes eljárásrendek általában nincsenek – a küldöttnek egyeztetni kell az általa képviselt tagok érdekeit, amelynek során vagy közös álláspontot kell kialakítania, vagy a többség álláspontját kell képviselnie, így az egyes tagok álláspontja már módosítva, esetleg egyáltalán nem jelenik meg a küldöttgyűlésen. Ennek elkerülése érdekében a küldöttgyűlésen tanácskozási joggal bármely tag részt vehet, véleményét kifejezésre juttathatja, másik oldalról törekedni kell arra, hogy a küldöttgyűlés összetétele reprezentatív legyen, összetételét az eltérő érdekek figyelembe vételével és az érdekeltek számbeli súlyának megfelelően kell alakítani. Ezek az eszközök azonban nem változtatnak azon a tényen, hogy a tag a szavazásban nem vehet részt, így az egy tag - egy szavazat elve nem érvényesül maradéktalanul.

A leírtakból nyert megállapítás, hogy *a szövetkezet olyan személyek autonóm társulása, akik önként egyesültek abból a célból, hogy közös gazdasági, társadalmi és kulturális (vagy egyéb) céljaikat kollektív tulajdonú és demokratikusan irányított vállalkozás útján megvalósítsák.* Amíg ez a meghatározás egyértelműen a szövetkezet személyegyesítő jellegét emeli ki, addig a hatályos hazai szabályozás¹² a tőkeegyesítést is fontosnak tartotta hangsúlyozni. *„A szövetkezet a tagok vagyoni hozzájárulásából álló tőkével alapított, a nyitott tagság és a változó tőke elvei szerint működő, a tagok gazdasági és társadalmi szükségleteinek kielégítésére irányuló tevékenységet végző jogi személy, amelynél a tag kötelezettsége a szövetkezettel szemben vagyoni*

¹¹ A Küldöttgyűlés feladatkörének és működésének a maival alapjaiban már megegyező szabályozása az 1971. évi törvényt módosító és kiegészítő 1977. évi 6. törvényerejű rendeletben fogalmazódott meg. Az 2006. évi X. törvény még kizárta a Küldöttgyűlés hatásköréből saját hatásköre és a részjegy névértékének megállapítását, a pótbefizetés elrendelését, illetve a szövetkezet szervezeti változásának elhatározását.

¹² 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 3:325 § (1) bekezdés

hozzájárulásának szolgáltatására és az alapszabályban meghatározott személyes közreműködésre terjed ki.”

III. TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS

1. A szövetkezeti hitelintézetek kialakulása

1.1. A szövetkezetek kialakulása és fejlődése

Egyes vélemények szerint a szövetkezés gondolata egyidős a civilizációval. *Hammurappi* törvényeiben Babilóniában éppúgy fellelhetők kezdeményei, mint az ókori görög és római államokban. A társadalom-fejlődés jelentős állomása, a felvilágosodás gondolatvilága alapozta meg *Adam Smith* (1723-1790) skót filozófus, közgazdász meggyőződését, amely szerint a szabadság és egyenlőség eszméi maradéktalanul megvalósulnak a *liberális kapitalizmusban*. Ez az árutermelésre épülő társadalmi forma az egyén és közösség harmóniáját hirdeti az egyén önállóságának elismerése mellett, a közösség belső szabályait az emberi természetből származtatja. Az etikai értékeken túlmenően, amelyek közül az emberek *együttérzésére* is hivatkozik, nem tartott szükségesnek egyéb szabályozást a közösség tagjainak belső viszonyaiban. Ezek a gondolatok számos rokon vonást mutatnak a modern szövetkezés, társadalomképe pedig a „szociális gazdaság” napjainkban elismert elveivel.

A hazai és nemzetközi irodalom egy része ezzel szemben a modern szövetkezeti eszmék kialakulását az *utópikus szocialisták* nézeteinek elterjedésétől számítja, akik *Rousseau* és a jakobinusok kispolgári egyenlősítő törekvéseinek szellemében kívánták a termelést ésszerűsíteni és általa az egész társadalmi rendszert átalakítani. Valójában *Saint-Simon* (1760-1825), *Fourier* (1772-1837) és társaik utópiái a különféle filozófiai irányzatokban már az antik felvilágosodás korától megjelenő társadalmi problémákra kerestek megoldást, ezért a szövetkezeti eszmék megszületésére, mint hosszú társadalom-fejlődési folyamat eredményeire tekinthetünk.

A polgári társadalom *Hegel* (1770-1831) szerint is a munkamegosztásra épül, azonban ez véleménye szerint az egyéni érdekek ütközésén, az érdekek rendszerén keresztül valósul meg. Az egyén – meglátása alapján – a társadalom részévé magántulajdonán keresztül válik, a tulajdonra, mint a polgári társadalom alapértékére tekint. A magánérdek elsődlegessége miatt nem tartja elégségesnek a közösség

egyenlőségre, együttérzésre és más morális alapértékekre támaszkodó belső szabályozását, Smith-szel szemben szükségesnek ítéli az érdekek felett álló állam – ezen belül a monarchia – szerepét, ami az egyenlőtlenségeket nem tudja és nem is szándékozik ugyan kiegyenlíteni, de törvényeivel megteremti a magánérdekek harcának kereteit.

A szövetkezés gyakorlati megvalósításának első általánosan elismert kísérlete Európában Robert Owen (1771-1858) pozitivista gondolkodó reformjaihoz kötődik.¹³ Nagy Britanniában a XIX. század elejének jellemző bölcseleti irányzatai több szempontból sem kedveztek a szövetkezeti eszmék kialakulásának: egyrészt a kor vallásos érzékenysége az emberi természet bűnösségét és az egyéni üdvösség keresésének fontosságát hangsúlyozta, ami a közösségi gondolkodás háttérbe szorulását eredményezte, másrészt a szegénységet a bűn büntetésének, ebből kifolyólag törvényszerűnek, megváltozhatatlannak tekintették. Ezeknek az ideáknak a lerombolására elsőként Owen tett kísérletet, aki azt a meggyőződését hangoztatta, hogy az emberi karaktert nem az eredendő bűnnel folytatott harca, hanem a környezet alakítja, amelyben élnie kell. Owen szociális indíttatásból, illetve elméletei megvalósítása okán először lanarki, később orbistoni üzemében alakította át a termelést, majd Amerikában olyan kommunális telepeket kívánt létesíteni (harmóniatelepek, Indiana), amelyek az ott élők életét közösségi eszmék alapján formálta, ennek részeként a javak előállítását és a fogyasztást is közösségi alapon történt volna. Elgondolása nem bizonyult életképesnek, ezért később a profit kiküszöbölése érdekében olyan gazdasági egységeket („termelő-szövetkezeteket”) alakított ki, amelytől – a smith-i munka-érték elméletből kiindulva – tagjai a termék előállítására fordított átlagos munkaérték ellenében a szövetkezetek központjaként alapított banktól (Equitable Labour Exchange, 1832) utalványokat

¹³ Ismertek ennél korábbi szerveződések is: Nagy-Britanniában a chatham-i és woolwich-i dokkmunkások szövetkezése 1760-ban indult útjára. Európából kitekintve meg kell jegyezni, hogy a világ más tájain, például Japánban és Észak-Amerikában is kialakulóban voltak szövetkezeti kezdeményezések. Van olyan vélekedés, hogy az amerikai bennszülött törzsek egyes tevékenységeiket már szövetkezetszerűen tervezték. Később, 1752-ben Philadelphiában Benjamin Franklin szervezésével biztosító társaság alakult a tagok vagyoni hozzájárulásával saját szükségleteik kielégítésére. Mivel ez az önkéntes szervezet tagjai kölcsönös megsegítését tűzte ki célul, már ekkor – a XIX. század közepén – joggal beszélhetünk szövetkezeti jellegű szerveződésről. Az amerikai telepesek elbeszéléséből ismert, hogy 1841-ben Wisconsinban tejszövetkezetekhez hasonló kezdeményezést indított Anne Pickett, aki a szomszédaitól begyűjtött tejet feldolgozta és értékesítette. Japánban az európai és amerikai eszméktől független, de azokhoz hasonló mozgalom indult.

kaptak. Az egy munkaóra egyenértékese csak a termék előállítására fordított költségeket (nyersanyag, munka) testesíttette meg, hozzáadott értéket nem, az utalványokért cserébe a bank a munkások részére biztosította a létfenntartásukhoz szükséges javakat. A haszon mellőzése közgazdaságilag életképtelenné tette a termelőszövetkezeteket, azonban első gazdasági megvalósítását jelentették a tőkeegyesítő gazdálkodó szervezetekkel szemben a személyegyesítő szervezeteknek. A kezdeményezés sikertelensége ellenére általában Owent tekintik a „szövetkezetek atyjának”, mivel kinyilatkoztatásaival és tevékenységével megalapozta olyan értékek széleskörű társadalmi elfogadását, mint az együttérzés, a tolerancia, a szövetkezésbe vetett hit. Ideái az adott gazdasági-társadalmi környezetben megbuktak ugyan, de elméletei olyan gyakorlatias embereket inspiráltak, akik kulcsszerepet vállaltak a szövetkezeti mozgalom kialakításában.

Ilyen prominens személyiség volt Dr. William King (1786-1865) angol orvos, aki a XIX. század elején széles körben terjesztette és népszerűsítette Owen eszméit. Kevésbé foglalkozott a szövetkezésnek a nagy tömegek szociális körülményeire gyakorolt jobbító hatásával (bár meggyőződése volt, hogy a szövetkezeti mozgalom végül is ezt eredményezi), inkább a szövetkezés üzleti szempontjaira összpontosított. Owen kísérleteitől eltérően ő már a tisztességes haszon elvét valló szövetkezeti forma kialakítását szorgalmazta. A nevéhez fűződő kezdeményezés azt tűzte ki céljául, hogy rendszeres befizetésekből szükségleti cikket vásárolnak és közösen értékesítik, a kereskedelemből képződő hasznot egyéb közös (ipari, mezőgazdasági befektetésekre) fordítják. A kezdeményezés eredményeképpen Brightonban 1828-ban megalakult az első fogyasztási társulás, ami már szövetkezeti jelleget hordozott. Ezzel egyidőben indította Brightonban a „The Co-operator” (A Szövetkező) című havi rendszerességgel megjelenő, összesen 28 kiadást megért lapját, amely a mozgalom egyfajta tankönyvévé vált, pótolta addig hiányzó ideológiai és gyakorlati alapjait. Krédója: *„A tudás és szövetség hatalom, a tudás által vezérelt hatalom elégedettség, az elégedettség pedig az alkotás halála.”* Elutasította Smith-nek azt az álláspontját, hogy a nagytőke szerepe a termelésben elkerülhetetlen és ezért a munkások csak az általuk előállított javak egy töredékéhez juthatnak hozzá. Vitatta Smith fenti állítása indokolását is, miszerint a munkások által rendelkezésre bocsátható vagyoni hozzájárulások egyéni kockázata aránytalanul nagy létbizonytalanságot okozna számukra, ezért szükséges a nagytőke

jelenléte. King a munkások felemelkedésének és nagytőkétől való függetlenségének eszközét a személyegyesítésben látta. Tevékenységével párhuzamosan 1830-tól csak Manchesterben és környékén 16 szövetkezési kísérletet jegyeztek, de ezek a kísérletek néhány éven belül elhaltak, döntően az üzleti életben való járatlanságnak és a haszonleső tagok térnyerésének „köszönhetően”.

King körvonalazta azokat az alapelveket – mint például az önkéntes részvétel, vagy az elkötelezettség a morális és üzleti nevelés iránt –, amelyeket a *Rochdale-i Úttörők* is magukévá tettek és 1844-ben a többségében takácsokból álló 28 tag, tagonként 1 font vagyoni hozzájárulással megalakította az első Európában bejegyzett szövetkezetet. Szemben a korábban alakított – szintén alapvető élelmiszereket árusító, de a legális keretek, a tagi elkötelezettség, a kereskedelmi tapasztalat és forgótőke hiányában csak 1-2 évig működő – szövetkezeti üzletekkel az ő vállalkozásuk már életképesnek bizonyult. A nyereségükből felhalmozott tőkét más gazdasági ágazatokba, így földekbe, gyárak alapításába fektették és jótékonyági célokra, munkahely-teremtésre kívánták fordítani. A rochdali takácsok társaságát tartja számon az egyetemes történelem az első általánosan elismert, modern szövetkezetként.

A fogyasztási és hitelszövetkezetek XIX. századi kialakulását követően a mezőgazdasági szövetkezetek széles körű elterjedése a XX. század első évtizedeire tehető. A szövetkezetek eme gyakori típusai mellett a legkülönbözőbb céllal jöttek létre, ilyenek voltak többek között a földbérlo- (Románia), iskola- (Olaszország), vagy a közmű-fenntartási (Svájc) szövetkezetek is. A szövetkezetek világszerte gyorsan szaporodtak: a XX. század elejére legnagyobb számban Oroszországban voltak jelen, Oroszországot Czettler Jenő kutatásai alapján Németország, Ausztria, India, Franciaország, Japán, Egyesült Államok, Svájc, Olaszország és Nagy-Britannia követte¹⁴.

A szövetkezetek fejlődése töretlen. Az Európai Bizottság által közzétett adatok¹⁵ szerint Európai Unióban napjainkban mintegy 250.000 szövetkezet működik, amely

¹⁴ Simon Sándor: A szövetkezeti törekvések múltja és jelene
<http://www.hhrf.org/magyarkisebbseg/9901/index.htm>

¹⁵ Forrás: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/social-economy/co-operatives/index_en.htm#h2-1

összesen 5,4 millió munkavállalót foglalkoztat és mintegy 163 millió tagja számára nyújt szolgáltatásokat.

1.2. A szövetkezeti hitelintézetek létrejötte

A hitelszövetkezetek történetét kutatók egyöntetűen a XIX. század közepét jelölik meg megjelenésük időpontjaként. Bár az első szövetkezeti hitelintézet megalakulásának helyét illetően több elmélet is ismert, tény, hogy legnagyobb hatásúak ezek közül a Németországban kibontakozó *Schulze-Delitzsch* és *Raiffeisen*-féle kezdeményezések, mivel ezek nem elszigetelt, egyedi, hanem mozgalomként értékelhető szerveződések voltak.

Franz Hermann Schulze-Delitzsch (1808-1883) német polgári közgazdász a kisiparosok nyersanyagbeszerző szövetkezeteit a nagybani alapanyag-vásárlás előnyeinek kihasználása érdekében alapította (1849). Hamar felismerte, hogy a kisiparosok versenyképessége tovább növelhető, ha a nyersanyagból előállított termék értékesítéséig a befizetett üzletrészekből fedezet mellett előleget folyósítanak számukra, amire magas osztalékot fizettek. Az első ilyen előleg-egyesületet 1850-ben szervezte meg, 1858-ban az egyesületek – hitelszövetkezetek – száma 30 fölé emelkedett. Felismerve a hitelszövetkezetek összehangolt működésének előnyeit előbb megszervezte a szövetkezetek szövetségét, az *Allgemeiner Verband*-ot (1859), majd 1865-ben a közös pénzellátás, nagyobb hitelek folyósítása érdekében megalapította az első szövetkezeti bankot (*Deutsche Genossenschafts*).

A Schulze-Delitzsch féle szövetkezetek – amelyek a városi kisiparosokat tömörítették – létrejöttével párhuzamosan Friedrich Wilhelm Raiffeisen a német falvak lakosságának szövetkezését kezdte megszervezni. Az agráriumban uralkodó válság-állapotot látva egyesületet (1847) és segélyegyletet (Flammersfeld, 1849) alapított, amelyek jótékonyági célzattal, az uzsora kiküszöbölésére biztosítottak mezőgazdasági alapanyagokat a gazdáknak. Raiffeisen az első önsegély elvén alapuló hitelszövetkezetet 1862-ben Annhausenben alapította. Ez a szervezet elsősorban olyan kis falusi közösségekre épült, amelyek tagjai egymás bizalmát élvezték, azaz a személyegyesítő jelleg volt domináns. Raiffeisen is megszervezte szövetkezetei szövetségét (1877) felismerve az együttműködés előnyeit.

A német hitelszövetkezetek fejlődésének jelentős állomása volt 1895-ben egy állami szervezet, a „Preussenkasse” létrehozása, amely összehangolta és támogatta a szövetkezetek működését¹⁶.

Olaszországban a XIX. század végén a Raiffeisen-féle szervezetekhez hasonló takarékpénztárak alakultak ki, ezek a vidéki embereket és a kézműveseket tömörítették. Bár az 1920-as években már több mint 3500 hitelszövetkezet működött, a fasiszta diktatúra „eredményeképpen” a második világháború végére számuk 800-ra csökkent. Az olasz takarékpénztárak kialakulásával közel egyidőben (1896) – szintén Raiffeisen elveit alapul véve – jött létre az első holland szövetkezeti bank, majd két évvel később a szövetkezeti hitelintézetek két központi intézményeként került megalapításra a holland *Raiffeisen Bank* és a *Gazdaságok Hitelbankja*. (Ezek egyesüléséből 1972-ben jött létre a Hollandia második legnagyobb bankja a Rabobank.)

Quebec mellett 1901-ben hozta létre Alphonse Desjardins az első kanadai hitelszövetkezetet, a gazdasági válság okozta általános elszegényedés alternatívájaként, az uzsora kiváltására. Desjardins olyan mozgalmat szervezett, amely minden falusi számára helyben kívánta elérhetővé tenni a termeléshez szükséges forrásokat, ennek eredménye volt a népi pénztárak (*Caisses Populaires*) hálózatának kialakulása. Desjardins – az egyház által is támogatásra méltónak ítélt – szervezőmunkája és gondolatai hatására 161 hitelszövetkezet alakult a tartományban.

Az értekezésnek nem célja a gazdaságtörténeti aktusok részletes tárgyalása, ezért ebben a fejezetben a szövetkezeti hitelintézetek kialakulásának néhány lényeges momentumába enged csak betekintést. Amint ezek a példák is mutatják a hitelszövetkezetek szervezésében a XIX. század közepétől végzett úttörő munkának köszönhetően a fejlett democráciákban általánosan elterjedt és a pénzügyi szektoron belül jelentős arányt képviselő hitelintézeti forma született. Bár történelmük során a diktatúrák folyamatosan korlátozták működésüket, a „szociális gazdaság” gondolatának terjedése új perspektívát nyitott a szövetkezeti hitelintézetek számára is.

¹⁶ Dr. Majoros Anna: A takarékszövetkezetek története
SZÖVOSZ Oktatási – és Továbbképzési központja, Budapest 1985

2. A szövetkezeti hitelintézetek kialakulása és fejlődése Magyarországon

Az önsegélyezés gondolata már az erdélyi céhekről fennmaradt írásos anyagokban is fellelhető¹⁷. Intézményesült formája volt például a „czehláda”, ami a céhmesterek befizetéseiből gyarapodott, a segítségével összegyűjtött tőkéből a munkaképtelenné vált tagokat és hozzátartozóikat támogatták, fedezték a temetkezési költségeket. Nemcsak anyagi támogatást, kölcsönöket nyújtottak, hanem felváltva személyesen is gondoskodtak a céhtagokról és hozzátartozóikról. Kolozsváron az írásos anyagok tanúsága szerint már 1589-ben ismert volt a segélyezésnek ez a módja, de a céhszabályzatok Brassóban, Nagyszebenben és Zilahban is kötelező érvénnyel írták elő az önsegélyezést. Hasonló rendeltetést töltött be a bányászok körében a „társláda”, illetve a „legénységi pénztár” (Felsőbánya, Nagybánya).

A hitelszövetkezeti jegyek már erőteljesebben jelentek meg a *Bölöni* Farkas Sándor által 1825-ben, elsősorban tisztviselők köréből szervezett Gondoskodó Társaságban. A havi két forintos befizetések mellett a Társaság tőkéjét a kölcsönadott összeg után felszámított kamat is gyarapította. Tíz évvel később Brassón alakult meg az Általános Takarékpénztár.

A szabadságharc leverését követő politikai éra nem kedvezett a szövetkezeti mozgalom kibontakozásának, a Kiegyezésig az önkéntes szerveződés semmilyen formája nem volt kívánatos jelenség az osztrák hatóságok számára. A gazdaság újjászervezéséhez az iparban és a – jobbágyszabadságot követően átalakulóban lévő – mezőgazdaságban tőkére volt szükség, azonban ennek intézményi rendszere nem volt biztosított. Bár a XIX. század közepén a hazai gazdasági viszonyok (általános szegénység, tőkehiány, majd később a kapitalista fejlődés kihívásai) sok tekintetben megegyeztek a német gazdák Raiffeisen mozgalmát kiváltó körülményeivel, a hitelszövetkezetek (korabeli nevén: hitelegylet) szervezésére a viszonylag nagyobb függetlenséget élvező, szászok által is lakott erdélyi területeken nyílt lehetőség. Az első magyarországi szövetkezetek tehát az erdélyi hitelszövetkezetek voltak, amelyek döntően nemzetiségi alapon (szász, magyar) szerveződtek. A szászok 1851-ben

¹⁷ Csetri Elek: A szövetkezeti gondolat régmúltjából
<http://epa.oszk.hu/00300/00315/00021/pdf/00021.pdf>

Besztercén hozták létre a legtöbbek által elsőnek jegyzett magyarországi hitelszövetkezetet, majd hét évvel később megalakult a Kolozsvári Kisegítő Pénztár. Újabb száz hitelegyletek alakulnak 1862-ben Medgyesen és Segesváron, 1864-ben Besztercén, Nagyszebenben, Szentágotán, Nagysinken, Szászrégenben, Szászvárosban és Brassón¹⁸. A magyarság a városi lakosság körében szervezte az első szövetkezeteket (1863 Torda, 1864 Kézdivásárhely, Marosludas, Nagyenyed, Szamosújvár).¹⁹

Az erdélyi magyar hitelszövetkezetek kialakulásával közel egyidőben jött létre a győri hitelszövetkezet (1864) és a szintén szövetkezeti jegyeket hordozó Első Magyar Általános Tisztviselő Egylet (1865). A magyarországi hitelszövetkezeti mozgalom jellemzően Schultze-Delitzsch elveit követte, azonban Csengery Antal²⁰ már a Kiegyezés idején sürgette egy olyan Raiffeisen típusú hitelszövetkezeti rendszer kialakítását, ahol az egy-egy faluban, községben működő szövetkezeteket egy „Központi Népbank” fogja össze. Azonban a központosítás gazdasági igénye csak a mezőgazdasági szövetkezetek kibontakozásával – évtizedekkel a szövetkezeti hitelintézetek létrejöttét követően – fogalmazódott meg. Ugyan 1863-ban Mailáth György²¹ kezdeményezésére a nagybirtokosok hiteligényének kielégítésére megalakult a Magyar Földhitelintézet, majd a bérlők és kisbirtokosok számára hasonló céllal 1879-ben szintén jelentős állami hozzájárulással és kedvezmények mellett létrehozták a Kisbirtokosok Országos Földhitelintézetét is – bár utóbbi esetében ezt törvény is előírta – ezek az intézmények a gyakorlatban nem voltak képesek szervezni és összefogni a vidék hiteligényének kielégítését.

A nemzetközi agrárválság elmélyülése nyomán Károlyi Sándor²² irányításával 1879-től szélesedett ki az a mozgalom, amely a Székesfehérvári Gazdakongresszus

¹⁸ Hunyadi Attila: Az erdélyi szász és román nemzetiségi szövetkezetek
Közgazdász Fórum 6. évf. 6. szám 2003 <http://epa.oszk.hu/00300/00315/00021/pdf/>

¹⁹ Lukács Gergely Sándor: A magyar takarékszövetkezetek története és modernizációja
Mezőgazdasági Szaktudás Kiadó, Budapest 1994

²⁰ Csengery Antal (Nagyvárad, 1822. június 2. – Budapest, 1880. július 13.) politikus, közgazdász, publicista, a Magyar Tudományos Akadémia másodelnöke, a Magyar Földhitelintézet igazgatója, országgyűlési képviselő

²¹ Mailáth György (Zavar, 1786. április 22. – Bécs, 1861. április 11.) országbíró, a főrendiház elnöke, a Magyar Tudományos Akadémia igazgató tanácsának tagja.

²² Nagykárolyi gróf Károlyi Sándor (Pest, 1831. november 10. – Menton (Franciaország), 1906. április 24.) politikus, kórházalapító, a Magyar Tudományos Akadémia tagja.

hatására és az Országos Magyar Gazdasági Egyesület támogatásával a nagybirtokosok és a parasztság érkekeit egységes agrárkoncepcióba tudta tömöríteni. Kibontakozásának további lökést adott a Budapesten 1885-ben rendezett nemzetközi kongresszus, ahol Károlyi kifejtette a szövetkezésről alkotott nézeteit és sürgette a mezőgazdaságban uralkodó általános tőkehiány megoldását. Érvelése eredményeképpen sikerült felsorakoztatnia maga mögé mezőgazdasági, illetve pénzügyi szakembereket és 1896-ban elnökletével megalakult a Magyar Gazdaszövetség, amely programjában a hitelek biztosítását, közteherviselés megreformálását és az oktatás szükségességét hirdette.

A mezőgazdasági hitelek széles körű biztosítása érdekében az ország más régióinak nagyobb városaiban (Győr, Székesfehérvár, Debrecen) már működő hitelszövetkezetek mintájára 1886-ban Károlyi vezetésével megalakult a később átalakult és országos hatáskörűvé vált²³ Pestvármegyei Hitelszövetkezet, majd a kisebb településeken is megkezdett országos – és immár sikeres – szervezőmunka eredményeképpen 1894-re Pest megyében 80, országszerte pedig összesen 752 hitelszövetkezet működött mintegy háromszázezer taggal. (Ezzel egyidőben az erdélyi szászok a Nagyszebeni Takarékpénztár köré szerveződve szintén külön szövetkezeti központ létesítésén fáradoztak.)

A szövetkezeti gondolkodás és kultúra formálásához – és így a hitelszövetkezetek fejlődéséhez – nagyban járult hozzá *Bernát István* 1890-ben indított „Szövetkezés” című lapja. Bernát a jogszabályok és az ellenőrzés hiányosságait kihasználó visszaélések megszüntetése érdekében a szövetkezetek erkölcsi értékeinek erőteljesebb érvényesítését sürgette, ennek érdekében 1892-ben a „*Szövetkezeti Törvény Reformja*” című munkájában konkrét javaslatokat fogalmazott meg.

A szervező és elemző munka mellett a hitelszövetkezeti rendszer fejlesztésének másik fontos pillére a jogi szabályozás kialakítása volt. Az első magyar szövetkezeti törvényként tekinthetünk az 1875. évi XXXVII. Kereskedelmi Törvény Tizenegyedik Címére, amely osztrák mintát alapul véve alkotta meg a magyar szövetkezetek jogi státusát. A törvényhozás emellett 1898-ban megalkotta a gazdasági és ipari hitelszövetkezetekről szóló XXIII. törvénycikket, így a Gazdaszövetség törekvéseinek

²³ Az 1894-ben átalakult Pestvármegyei Hitelintézet a Hazai Szövetkezetek Központi Hitelintézete nevet vette fel, utalva arra, hogy feladatának a különböző ágazatokban működő szövetkezetek hitelezését tekinti.

megfelelően és Csengery elgondolásához alapjaiban hasonlóan még a törvénycikk megszületésének évében megalakult az Országos Központi Hitelszövetkezet (OKH), amelyben a Károlyi által kezdeményezett hitel- és iparszövetkezeti mozgalom egyesült.

Az OKH alapításához az állam jelentős tőkével és kedvezmények (például adó- és illeték kedvezmény, postai díjmentesség) biztosításával járult hozzá. Feladata a hitelszövetkezetek működésének szervezése, felügyelete, valamint általuk a vidéki mezőgazdasági és kisiparos tevékenységgel összefüggő hiteligények kielégítése volt. Az Országos Központi Hitelszövetkezet a XX. század elejétől dinamikusan fejlődő szövetkezeti mozgalom legjelentősebb intézményévé vált. A hitelszövetkezetek koordinálásán, ellenőrzésén és refinanszírozásán túlmenően jelentős szerepet játszott az 1920. évi földreform végrehajtásában, a mezőgazdasági termények értékesítésében, a szövetkezeti ideológia terjesztésében és a különböző típusú szövetkezetek tevékenységének összehangolásában. Elindította a földmunkás vállalkozások szövetkezetét, működtette a Gazdák Biztosító Szövetkezetét és más biztosítókat, segélyegyesületeket és társulatokat.

Amíg a századfordulón az OKH 964 hitelszövetkezetet tömörített 1917-ben már 2430-at. Az első világháború végére ez a szám – jelentős részben a trianoni békeszerződésnek „köszönhetően” – hozzávetőleg ezerre csökkent és 1938-ig nem is változott, de 1939-1942-ig ismét jelentősen, 1500-ra nőtt. A taglétszám az 1900-ban nyilvántartott 200 ezerről 1917-re 635 ezerre emelkedett, és noha 1919-ben kevesebb, mint felére esett vissza, 1942-ben a tagság már megközelítette a 800 ezret és a pénzügyi szolgáltatások 4360 településen voltak hozzáférhetők.

Az OKH fontos szerepet vállalt a magyar szövetkezeti mozgalom kiterjesztésében és jó példáját mutatta a pozitív, alkotó állami szerepvállalásnak. Szerencsétlen körülmény, hogy a tőkehiány miatt a második világháborúig folyamatosan növekvő állami befolyás és az azt követő diktatúra megtörte mind az OKH úttörő szerepét, mind a kiváló gondolkodók és alkotók nevével fémjelzett magyar szövetkezeti mozgalmat²⁴.

²⁴ A teljesség kedvéért Dr. Majoros Anna csoportosítása szerint megemlítem, hogy a XX. század első felében – bár 1920-tól ezt törvény írta elő – voltak szövetkezetek, amelyek nem tartoztak az OKH kötelékébe. Ezek jelentős részben speciális célra létrehozott szervezetek voltak. Ilyenek többek között: a Pénzügyi Központ (1916), a Földbirtokrendezés Pénzügyi Lebonyolítására Alakult Szövetkezet (1929), az Országos Falusi Kislakásépítési

A második világháború több szempontból is kedvezőtlen fordulópontot jelentett a hazai szövetkezeti mozgalomban, így a hitelszövetkezetek fejlődésében is. A háború a személyi állomány és az infrastruktúra jelentős részét elpusztította, a határrendezés nyomán a szövetkezetek száma 4087-re, a taglétszám 1.591.613 főre, ezen belül a hitelszövetkezetek száma 943-ra, létszáma 548.832 főre csökkent. Noha 1948-ig 3860 új szövetkezet (ebből 26 hitelszövetkezet) is alakult, ezek a gazdálkodó szervezetek az elszenvedett hiperinfláció miatt működésképtelenné váltak.

A gazdasági gondoknál azonban hosszú távon jóval nagyobb kárt szenvedett el a szövetkezeti mozgalom. Az új diktatúra ideológiájával nem fért össze a magántulajdonon alapuló szövetkezeti autonómia és a szövetkezeti önkormányzás, a hitelszövetkezetek, főként taglétszámuk által túlzottan nagy súlyt képviseltek ahhoz, hogy az állam a gazdasági és társadalmi szerkezet direkt állami eszközökkel történő átalakításánál figyelmen kívül hagyja, a hitelszövetkezetek feletti teljes kontroll hiánya rontotta volna a gazdasági az átszervezés határfokát. Időközben megszületett Alkotmányunk elismerte ugyan a szövetkezeti tulajdont, de egyértelművé tette azt is, hogy a végrehajtó hatalom kezében céljai elérésének egyik leghatásosabb eszköze az állami bankrendszer lesz. A hitelszövetkezetek felszámolásának fontosabb eseményei a szövetkezeti központok irányításának átvétele és felszámolása (kormánybiztosok kinevezése, a meglévő központok helyén és vagyonuk kisajátításával az állami irányítású Magyar Országos Szövetkezeti Központ létrehozása, majd miután a vagyont a szövetkezetektől elvonta megszüntetése – 4049/1949. (V. 22.) Korm. rendelet), az OKH és az Országos Földhitelintézet rendeleti úton (8600/1947. Korm. rendelet) történő egyesítése Országos Szövetkezeti Hitelintézet (OSZH) néven, teljes állami irányítás alá vonása, majd a hitelszövetkezetek OSZH-ba tömörítése (12890/1947. sz. Korm. rendelet), az OSZH teljes külső befolyásának kialakítása tagjai felett és a hitelszövetkezetek belső struktúrájának szétzilálása a hagyományos szövetkezeti elvek jogszabályi (6160/1948 és 2290/1949. (III. 13.) Korm. rendelet) kizárásával, kényszeregyesítések, felszámolások, vagyonleértékelés. A folyamat 1952-ben ért véget,

Szövetkezet (1925) az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezet (1930), a Hitelintézetek Szövetkezete (1933), a Magyar Szavatossági Bank (1931), a Magyar Jelzálogintézetek Szövetkezete (1927), a Magyar Pénzintézetek Záloglevélkibocsátó Szövetkezete (1926) és az építő takarékszövetkezetek, (1930-as évek), Emellett nem tartoztak az OKH kötelékébe a különleges célra létrehozott, altruista szövetkezetek sem.

mikor az Országos Takarékpénztár (OTP) kizárólagos jogosítványt kapott a magánszemélyek bankügyleteinek végzésére, ezért a hitelszövetkezeteknek az OTP részére át kellett adni a természetes személyek ügyleteit, a vállalati ügyleteket a Mezőgazdasági Szövetkezeti Bank vette át. A felszámolt hitelszövetkezetek vagyona a Pénzügyi Központba került, az OSZH székházát az OTP kapta meg. A hitelszövetkezetek tervszerű felszámolása 1953-ra befejeződött.

Hamar világossá vált, hogy az OTP nem képes betölteni a vidék életében a hitelszövetkezetek szerepét, a mezőgazdasági termelés kibontakozásához szükség van a helyi igényeket kielégítő hitelintézetekre. Bár a szövetkezeti hitelintézet fogalma az 1947. évi szövetkezeti törvényben külön alcím alatt megjelent, ez nem biztosított megfelelő jogszabályi kereteket az új szervezetek életre hívására, hiszen kizárólag az Országos Szövetkezeti Hitelintézet megalapítására vonatkozóan rendelkezett. A takarékszövetkezetek szervezésének lehetőségét és szükségességét elsőként a Minisztertanács *a mezőgazdasági szövetkezeti mozgalom fejlesztéséről* szóló 1956. évi 1091. számú határozata fogalmazta meg. „*A Minisztertanács annak érdekében, hogy a falusi lakosság, elsősorban a dolgozó parasztság pénzbeli megtakarításait saját szövetkezeti szervezete útján összegyűjthesse és átmenetileg jelentkező hitelszükségleteit a kölcsönös segítség elve alapján közvetlenül is kielégíthesse, helyesnek tartja a falusi takarékszövetkezetek létesítésére irányuló kezdeményezéseket.* „

A határozat kihirdetését követő néhány napon belül megjelent a pénzügyminiszter 11/1956. (X. 5.) PM rendelete a falusi takarékszövetkezetekről és nem kellett sokat várni az első takarékszövetkezet megalapítására sem (Dunaföldvár 1956). A rendelet a takarékszövetkezet megalakulására, működésére, szerveire, betétgyűjtési és kölcsön-nyújtási tevékenységére, valamint gazdálkodására és ellenőrzésére tartalmazott előírásokat. Ezek lényegesebb elemei a következők voltak: az alapító tagok minimális létszámát 25 főben tartotta szükségesnek rögzíteni, szemben a szövetkezetekre általában előírt 3 fővel, így – tekintettel az alaprészjegy 100 Ft összegben megállapított minimumára – 2500 Ft-tal megalakulhatott a szövetkezet. A tagsági viszony feltétele az általános feltételeken túlmenően az volt, hogy a tag a takarékszövetkezet működési területén bejelentett lakóhellyel, vagy munkahellyel rendelkezzen. A takarékszövetkezetek a fölműves-szövetkezetek járási központja (FJK)

tagjaként, illetve ellenőrzése alatt működhetnek és szigorúan a falvakhoz (ld. 23/1959. (X. 15.) PM rendelet) kötődtek. A pénzügyminiszter külön engedélye alapján létrejött takarékszövetkezet nyilvánosan gyűjthetett betétet (állami szavatosság mellett), de kölcsönt – a mai hitelszövetkezetekhez hasonlóan – kizárólag tagjai részére nyújthatott. A szövetkezeti törvényben megfogalmazott általános felelősségi szabályokon túl nevesítette és minősítette az igazgatóság és a felügyelő bizottság tagjainak személyes felelősségét a pénzkezeléssel és a takarékszövetkezeti ügyvitellel kapcsolatban is. Az alapszabályt és az ügyviteli szabályokat a Szövetkezetek Országos Szövetsége (SZÖVOSZ) a pénzügyminisztériummal egyetértésben állapította meg, az ellenőrzés jogkörét az FJK mellett a pénzügyminiszter felhatalmazása alapján az OTP gyakorolta. Az ügyviteli szabályokban megállapított határ feletti pénzösszeget a takarékszövetkezet köteles volt az OTP-nél tartani. A 23/1959. (X. 15.) PM rendelet értelmében kölcsönt kizárólag mezőgazdasági céllal nyújthattak, a tagság összetételét szigorú központi arányszámok írták elő. A takarékszövetkezeteket teljes adó- és illetékmentesség illette meg alaptevékenységük körében.

A dunaföldvári takarékszövetkezet példáját követve 1957. végéig további 69 szövetkezeti hitelintézet alakult meg, 1958-ban már 212, egy évvel később 264 településen alakult önálló takarékszövetkezet. Miután 1959-ben a jogszabályi korlátozás megszűnt a takarékszövetkezetek kirendeltségeket nyitottak, így folyamatosan növekedve 1971-ben 388 takarékszövetkezet már 1143 kirendeltséget működtetett, a taglétszám pedig ismét elérte az 1942. évi 800 ezer főt (881 ezer fő, a teljes lakosság 20,6 százaléka).

A takarékszövetkezetek száma az 1971. évi III. tv. és a 29/1971. (VII. 23.) PM rendelet hatálybalépésétől kezdődően csökkenő tendenciát mutatott, amit az ebben az időszakban végbement, kölcsönösen előnyös egyesülések magyaráznak, az egyéb mutatószámok növekedése azonban töretlen volt. A 22/1978. (XI. 29.) törvényerejű rendelet értelmében betétet a takarékszövetkezet még mindig csak magánszemélyek körében gyűjthetett, kölcsönt kizárólag tagjai számára nyújthatott, e korlátozásokat az 1982. évi 32. törvényerejű rendelet oldotta fel.

A rendszerváltozás, a kétszintű bankrendszer újraszervezése (1987) és a *Pénzügyintézetekről és a pénzügyintézeti tevékenységről* szóló 1991. évi LXIX. törvény

hatálybalépése alapvetően új kihívások elé állította a takarékszövetkezeteket. A gazdasági környezet, a piaci feltételek és a szabályozás gyökeres változása gyors döntéseket és erőteljesebb érdekérvényesítést kívánt. Ezért felerősödtek azok az integratív törekvések, amelyeknek első eredménye az 1989-ben a takarékszövetkezetek által létrehozott csúcsbank, a Magyar Takarékszövetkezeti Bank Rt. (Takarékbank) volt. A Takarékbank később nagyarányú tőkevesztést szenvedett el, ezért 1997-ben a Deutsche Zentral-genossenschaftsbank (DZ Bank AG) 71,95 % arányú tulajdont szerzett a takarékszövetkezetek 23,05 % és a Hungária Biztosító 5 % részesedése mellett. A Bank részvényeinek visszavásárlására 2003-ban a takarékszövetkezetek vételi jogot szereztek, amely lehetőséggel éltek is, és így a részvények 63,36 %-át birtokolták. A Takarékbank tulajdonosi szerkezetében a 2013. évi CXXXV. törvény (Integrációs törvény) hozott később jelentős változást. A Takarékbank megszületését követően 1990-ben a takarékszövetkezetek létrehozták érdekképviselői szervezetüket, az Országos Takarékszövetkezeti Szövetséget (OTSZ).

A szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatályba lépésekor (1992. január 20.) az összesen 5 %-os piaci részesedéssel rendelkező 260 takarékszövetkezet 1752 fiókban nyújtott egyre szélesebb körű szolgáltatásokat, tagjainak száma elérte az 1.780.000 főt. Bár a takarékszövetkezetek által kezelt betét- és hitelállományok intenzíven növekedtek, a piacgazdaság által teremtett új feltételek és a társadalomban a régi erkölcsi normák helyén támadt új hatásait a formálódó fiatal kereskedelmi bankrendszer és a kibővült ügyfélkörrel működő takarékszövetkezetek nem tudták maradéktalanul kezelni. A politikailag is erősített gazdasági liberalizmus olyan terhet rótt a bankszektorra, amelyre nem lehetett felkészülve (például az általános tőkehiányt orvosolni hivatott államilag kamattámogatott hitelek folyósításához új gazdasági környezetben, átalakulóban lévő ágazatokban, múlt és gyakorlat nélküli kisvállalkozások hitelképességét kellett megítélni egyszerűsített pénzügyi tervekben), ami egyenesen vezetett az 1992-1993. évi bank- és adókonszolidáció szükségességéhez. A takarékszövetkezetek is levonták a konszolidáció tanulságait. Nyilvánvalóvá vált, hogy önállóan egyre kevésbé képesek a versenyhelyzetnek megfelelni, és a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően szükséges a feladatok egy részének központosítása. Felismerték, hogy a közös termékfejlesztés, az egységes

arculat kialakítása, az informatikai beruházások, a tőkeallokáció, a nemzetközi és hazai elszámolási és pénzforgalmi feladatok bonyolítása, az intézményvédelem, az érdekérvényesítés olyan tevékenységek, amelyek összefogással kisebb költségek mellett és hatékonyabban valósíthatók meg.

Az összefogás jelentős eredménye a 256-ból 246 takarékszövetkezet által aláírt integrációs szerződés (Integrációs szerződés) megszületése volt 1993. október 13-án. Fenti célokon túlmenően megállapodtak az egy-egy takarékszövetkezet által lefedett működési terület sérthetetlenségében is. Az 1991-ben létrehozott biztonsági alap (OTBA) feladatait az Integrációs szerződés aláírását követően az Országos Takarékszövetkezeti Intézményvédelmi Alap (OTIVA) látta el, amely a konszolidációs tőke, majd a takarékszövetkezetek által rendelkezésre bocsátott összegből szabályozott feltételek mellett támogatást nyújtott a tagok részére. Az integrációt az adott feltételek mellett nem vállaló takarékszövetkezetek létrehozták saját érdekvédelmi szövetségüket a TÉSZ-t (Takarékszövetkezetek Országos Érdekvédelmi szövetsége, 1993) és intézményvédelmi alapjukat a TAKIVA-t (Takarékszövetkezetek Országos Intézményvédelmi Alapja). A közös szervezetek létrehozása és közös célok kitűzése ellenére azonban a folyamatosan változó külső hatásokra eltérően reagáltak a szövetkezetek, ami főleg az eltérő adottságoknak és a menedzsment eltérő színvonalának tudható be. A szövetkezeti szektor piacvesztése, a 2008-ban kirobbanó gazdasági válság okozta nehézségek, az integrációban rejlő ésszerű hatékonyság (és így versenyképesség) növelési lehetőségek arra ösztönözték a szövetkezeti hitelintézeteket, hogy helyezték új alapokra együttműködésüket. Ezek a kísérletek azonban rendre elhaltak, ami elsősorban az önállóság várható csökkenésének és az egyéni ellenérdekeknek tudható be.

A nagyobb integrációs szervezet, az OTSZ az Integrációs törvény kidolgozásának időszakában rendelkezett már a szektor megújítását szolgáló, munkabizottságok konszenzusán alapuló és általánosan elfogadható új integrációs szerződéstervezettel²⁵, amely a közös érdekérvényesítés (, mint klasszikus érdekképviselési feladat) megvalósítását és közös üzleti célok (kockázati és üzleti

²⁵ Forrás: OTSZ, Dr. Petrovai György

együttműködés kereteinek) meghatározását szolgálta volna az önkéntesség, bizalom és felelősség, az összefogás és a belső konfliktuskezelés elveire építkezve. A szövetkezeti elsődlegességét kinyilatkoztatva biztosította a működési forma szabad megválasztását. A tervezet lényeges eleme volt, hogy a célok között elsősorban nem a gazdasági érdekek, hanem társadalmi, közösségű elemek domináltak: megszilárdítani a társadalmi beágyazódottságot, egységesíteni a tagfelvételi feltételeket, aktív szerepet vállalni a helyi közösségek életében és támogatni a társadalmilag hasznos, kiemelt célokat. E célok elérése érdekében közös termékeket és marketinget, egységes árazást, továbbá szolgáltatási és hálózati stratégiát, egymás ügyfeleinek kölcsönös kiszolgálását, közös tervezést és controllingot, egységes kockázati elveket, gyakorlatot és oktatást, mindehhez azonos informatikai rendszert és adatbázist kívántak kialakítani. Nagyjából ugyanebben az időszakban fogadta el stratégiai céljait a TÉSZ csoport is, melynek egyéb elemei²⁶ (az érdekvédelem, a tagok önálló gazdasági fejlődésének támogatása és az együttműködési lehetőségek bővítése) mellett két fontosabb területre koncentrált: egyrészt a tagok szervezeti integrációs lehetőségeinek kutatása és támogatása, másrészt a TÉSZ tagok között olyan üzleti integráció kiépítése, mely a szabályozás egységesítésén, a szakterületek közötti intézményesített információáramláson, egységes termékfejlesztésen és terméktámogatáson, a háttér szolgáltatások koordinációján és közös piacelemzésen alapul. Eközben a REPIVA intézményvédelmi köréhez tartozó, közös tulajdonosi háttérhez köthető tagintézetek a bankcsoporttá alakuláson dolgoztak. Az Integrációs törvény megszületése azonban felülírta és ellehetetlenítette a szektor szereplői által kidolgozott előremutató kezdeményezéseket.

A szövetkezeti hitelintézetek az Integrációs törvény hatályba lépésekor a hitelintézeti szektor 31.111 milliárd forint mérleg-főösszegéből 1.753 milliárd Ft (5,6 %) eszköz-állománnyal részesedtek²⁷, a betétek 10,2 százalékát (1.498 milliárd Ft) kezelték, a hitelek közül 4,2 százalékot (696 milliárd Ft) nyújtottak. A szelekció és polarizálódás, illetve bankká alakulás eredményeképpen az Integrációs törvény hatályosulásáig a szövetkezeti hitelintézetek száma 124-re olvadt (jelenleg alig több,

²⁶ Forrás: TÉSZ

²⁷ MNB 2013.06.30. fordulónapra vonatkozó közzététele
http://felugyelet.mnb.hu/bal_menu/jelentesek_statistikak/statistikak/bankszektor

mint száz takarékszövetkezet működik²⁸) és ez a tendencia beolvadásokkal, egyesülésekkel tovább folytatódik. A Magyar Nemzeti Bank 2014. december 31-én még 4 hitelszövetkezetet tartott nyilván, azonban ezekből végelszámolás, felszámolás miatt rövidesen csak egy marad.

3. A hazai szövetkezeti hitelintézetek rendszere 2013. VII. 12-ig

Magyarországon az Integrációs törvény hatálybalépésekor a szövetkezeti hitelintézeti rendszer intézményei az alábbiak voltak:

- ♦ takarékszövetkezetek,
- ♦ hitelszövetkezetek,
- ♦ regionális takarékszövetkezeti szövetségek,
- ♦ országos érdekképviselői szövetségek (OTSZ, TÉSZ),
- ♦ intézményvédelmi alapok (OTIVA, TAKIVA, REPIVA, HBA),
- ♦ központi bank (Takarékbank Zrt.).

A szövetkezeti hitelintézeti szektor felépítése Magyarországon az Integrációs törvény hatálybalépésekor négy szintre tagolódott:

lokális szintre, alkotóelemei a takarékszövetkezetek, hitelszövetkezetek, országos takarékszövetkezeti szövetség tagjaiként regisztrált átalakult takarékszövetkezetek,

regionális szintre, amelynek alkotóelemei a regionális takarékszövetkezeti szövetségek, *nemzeti szintre*, alkotóelemei az

- ♦ országos szövetségek (OTSZ, TÉSZ, szakmai befektetők szövetkezetei és függetlenek),
- ♦ intézményvédelmi alapok (OTIVA, TAKIVA, REPIVA, HBA),
- ♦ Takarékbank Zrt. (központi, kereskedelmi banki és befektetési banki funkciók – főként az OTSZ tagjainak),
- ♦ OTSZ, TÉSZ és a Takarékbank Zrt., önálló szervezetek, mint a Magyar Bankszövetség tagjai,

²⁸ MNB közzététele

http://felugyelet.mnb.hu/bal_menu/piaci_szereplok/kereso/kereses?ktasearch_value=127&ktasearch_label=Takar%C3%A9ksz%C3%B6vetkezet&ktasearch_prev_value=127&pmod=primaryType&n=&st=0&i=&a=1&x=0&y=0&pt_up=11

- ♦ OTSZ és (2015-ig) a TÉSZ, mint az Országos Szövetkezeti Tanács (OSZT) tagjai,

szupranacionális szintre az OTSZ, mint az ICBA (Szövetkezeti Bankok Nemzetközi Szövetsége) tagságával.

Takarékszövetkezetek. A takarékszövetkezet a mai magyar szövetkezeti hitelintézeti rendszer domináns megjelenési formája. Jogilag független, önálló gazdálkodást és üzletpolitikát folytató hitelintézet, a kereskedelmi bankokéval közel azonos jogosítványokkal. Elméletben alapelvei megegyeznek a Szövetkezeti Bankok Nemzetközi Szövetsége²⁹ által 2008. október 20-án közzétett elvekkel³⁰, (nyitott tagság és önkéntesség, belső demokrácián alapuló tagi ellenőrzés, tagi részvétel a gazdálkodásban, önállóság és függetlenség, folyamatos oktatás-képzés, szövetkezetek szövetkezése, törődés a közösséggel), azonban ezek gyakorlati megvalósulása igen változatos és gyakran ellentmondásos képet mutat. Eredetileg lokális alapon – egy-egy faluhoz kötődően – alakultak 1956-tól. A takarékszövetkezetek földrajzi elkülönülésüket, kizárólagos működési területük sérthetetlenségét az Integrációs szerződésben rögzítették. Ennek főbb jellemzői: minimum 200 tag (ebből legalább 67 % természetes személy), 1 részjegy értéke legfeljebb 10 ezer forint (kb. 40 EUR), egy tag-egy szavazat és 1 tag legfeljebb 1 másik tagot képviselhet a közgyűlésen. A részjegy értékének alacsony összegben történő limitálása nemrég került „a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról” szóló 1996. évi CXII. sz. törvény (Hpt.) szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó fejezetébe³¹ megelőzendő, hogy a hagyományos tagság kirekeszthető legyen a részjegy névértékének növelésével.

Hitelszövetkezetek. Politikai felszámolásukig, 1953-ig nagy múltra visszatekintő, nagy tömegbázissal rendelkező, Magyarországon széles körben elterjedt hagyományos értékrendű, klasszikus szövetkezeti hitelintézetek. Az Integrációs törvény hatálybalépésekor szektoron belüli súlyuk csekély, mérlegfőösszegük a szektor együttes

²⁹ International definition of Cooperative Banks adopted by the ICBA (International Co-operative Banking Association) general assembly of October 20TH 2008

³⁰ Lásd 1. sz. melléklet

³¹ A hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 216. § (2a) – hatályos 2011.I.1-től

6,4 milliárd eurós mérlegfőösszegének csupán 1-2 százaléka. Leglényegesebb eltérés a takarékszövetkezettől, hogy (a pénzváltást kivéve) csak saját tagjai számára végezhet szolgáltatást.

Regionális takarékszövetkezeti szövetségek. Korábban egy, később több megyére kiterjedő az országos és helyi szint közötti szerveződések, önálló költségvetéssel és feladatokkal.

Intézményvédelmi alapok. A kötelező intézményvédelmi tagság 2003-ban – a Hpt. módosításával³² – megszűnt, azonban szövetkezetek közül is többen szorgalmazták a kötelezés visszaállítását, tekintettel arra, hogy a kívülállók nagy reputációs kockázatot³³ hordoznak a szektor egészére nézve. A kötelezés megszűnésétől függetlenül a szövetkezeti hitelintézetek tagjai valamely intézményvédelmi alapnak. Az egyes alapok az érdekképviseltek mellé szerveződtek (OTSZ - OTIVA, TÉSZ- TAKIVA, hitelszövetkezetek - HBA), vagy éppen a közös intézményvédelmi szervezetben jut kifejezésre az együttműködésük (REPIVA³⁴).

Központi bank. Az Integrációs törvény hatálybalépésekor a Takarékbank Zrt. legnagyobb tulajdonosi és üzleti bázisát az OTSZ integráció tagjai adták, de a többi takarékszövetkezet nagy része is tulajdonos volt, illetve üzleti alapon igénybe vette szolgáltatásait. Például a TÉSZ csoport tagjai 2011-ben kötöttek együttműködést a közös bankkártya és ATM (POS) tevékenységre. A Takarékbank a legtöbb takarékszövetkezet fő számlavezetője és velük számos üzleti területen szoros együttműködést folytatott: közös termékfejlesztés, forrás allokáció a megtakarításokon, konzorciális hitelek és devizaügyletek keresztül, teljes együttműködés a bankkártya üzletágban, informatikai területeken, hazai és nemzetközi utalásokban és a készpénzellátásban is. Ezen túlmenően egy 2008-ban elindított gazdasági

³² 2002. évi LXIV törvény 57. § (1)

³³ Az intézményvédelmi alapokhoz nem csatlakozott szövetkezeti hitelintézetek esetében hiányzik az a rendszeres és független intézményvédelmi kontroll tevékenység, amivel még időben felismerhetők és megelőzhetők a válsághelyzetek. E pénzügyintézeteknél hiányzik továbbá az a pénzügyi alap, ami az esetleg kialakult válsághelyzetben képes fenntartani a szövetkezet fizetőképességét, likviditását és tőkeegyensúlyát, ezért ezeknél a szövetkezeteknél nagyobb az esélye egy esetleges csődhelyzet kialakulásának, ami közvetlen hatást gyakorol az egész szektor megítélésére.

³⁴ Regionális Pénzügyintézetek Intézményvédelmi Alapját közös érdekkörbe tartozó 6 takarékszövetkezet és egy korábbi takarékszövetkezetből átalakult kereskedelmi bank alapította.

együttműködésben (Takarékpont hálózat) az ország különböző területeiről akkor 21 takarékszövetkezet, illetve 2 bankká alakult takarékszövetkezet és a Takarékbank vett (vesz) részt, jogi önállóságuk megtartása mellett szorososabb, hatékonyabb együttműködési formát – közös termékek, arculat, marketing – alakítottak ki. Ez az ígéretes együttműködés az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség körébe tartozó pénzüintézetek kb. 20 százalékának részvétele mellett zajlott és további takarékszövetkezetek csatlakozásával megteremthette volna egy szorosabb és szektorszinten eredményesebb működés alapjait.

A szakirodalom az együttműködés mélysége szerint az integrációs szövetségek, a hálózati együttműködés különböző fokozatait azonosítja. Ezek közül az egyik legelfogadottabb *Desrocher és Fischer*³⁵ rendszerezése. Desrochers és Fischer a hálózati fejlődés szakaszait leíró modellje alapján szövetkezeti hitelintézeti rendszerünk az alábbi jellemzőkkel bírt.

3.1. Atomizált rendszerek

Reprezentáció. Az egységes képviselő maradáktalanul megvalósult az egyes integrációs szervek tisztségviselőin keresztül, akik felhatalmazásuk alapján eljárak az állami intézményeket, társszervezeteket, üzleti partnereket és a sajtót érintő ügyekben. Más kérdés, hogy a szervezetek egyes tagintézményeinek érdekei arányosan megjelentek-e a szervezetek által képviselt véleményekben, azaz a közösként képviselt álláspont valóban közös volt-e, valóban a tagintézmények szintjéről indult-e, vagy jelentős mértékben a csúcsszervezetek által önállóan került megfogalmazásra. A takarékszövetkezeteket tömörítő két (OTSZ, TЭСZ) integrációs szervezetben a jelentősen eltérő taglétszám miatt különbözött a képviselő hatékonysága, legitimitása.

Oktatás. Az integrációs együttműködés egyik biztató példája a Takaréka Akadémia, ahol a dolgozók képzése intézményesült keretek között zajlik. A tanrendszerű képzés mellett az érdekképviselők szakmai fórumok, vendégelőadók és szakmai utak szervezésével megvalósítják az integrációs oktatást.

³⁵Desrochers, M; Fischer, K.P. (2005): The power of networks: integration and financial cooperative performance

Tanácsadás. A integrációs szervezetek közvetlen tanácsadó hálózatot önmaguk nem működtettek. A nagyobb integráció részére a Takarékbank fejtett ki, főként a termékfejlesztés és takarékszövetkezetek számára nyújtott egyéb szolgáltatások területén tanácsadói tevékenységet. A Takarékbank fiókhálózatának felszámolását követően a közvetlen tanácsadási tevékenység visszaszorult, helyét az integrációs központok által a felsővezetők részére szervezett fórumok és termékekhez tartozó oktatások próbálták meg átvenni.

3.2. Megegyezésen alapuló hálózatok

Erőforrások egyesítése, egységesítése. Az erőforrások egyesítésének megvalósulási formáit a különböző hálózati szinteken el kell különíteni abból a szempontból, hogy az együttműködés eseti jelleggel, vagy előre meghatározott szervezeti keretek között jön-e létre. Az eseti jellegű együttműködések legtöbbször néhány takarékszövetkezet, vagy a Takarékbank közreműködésével alakultak ki konkrét feladat – például az egyes takarékszövetkezetek jogszabályban meghatározott kockázatvállalási lehetőségeit meghaladó üzleti igény³⁶ – megvalósítására. Hasonló eseti együttműködés jellemzi a szektort más erőforrások területén, például egy-egy reklámkampány közös kialakításakor. Ettől eltérően a megegyezésen alapuló hálózatokban az erőforrások egyesítése előre meghatározott keretek között, akár szerződéses alapon történik, ezért a résztvevők köre is előre meghatározott. Erre is voltak példák az integrációs körökben is: ilyenek az egyes külső szolgáltatások, mint például a hazai és nemzetközi elszámolás-forgalmi rendszerekhez való együttes csatlakozás, a bankkártya forgalmazás és bankautomata üzemeltetés, közös társaságok létrehozása³⁷ egy-egy feladat megoldására. Maguk az intézményvédelmi alapok és tulajdonképpen a Takarékbank is ilyen volt, hiszen jelentős részben a takarékszövetkezetek tulajdonaként a takarékszövetkezeti célokat – például termékfejlesztés – kellett szolgálniuk. A Takarékpont

³⁶ Ennek jó példája a konzorciális hitel. A Hpt. 79. § (2) az egy hitelintézet által egy ügyfélcsoporttal szemben vállalható, egyidejűleg fennálló kockázatok legmagasabb összegét a szavatoló tőke 25 százalékában korlátozza. Amennyiben a nagyobb ügyfelek – például önkormányzatok – hiteligénye ezt meghaladja, de a takarékszövetkezet az ügyfélvesztés elkerülése érdekében ki akarja szolgálni, a kockázat megosztására más takarékszövetkezetek, vagy a Takarékbank bevonásával konzorciumot szervez.

³⁷ Ilyen társaság a Takarékek Akadémia mellett például a KÖT Biztosító Egyesület, amelyet 1993-ban az OTSZ és 92 takarékszövetkezet alapított.

együttműködés³⁸ az erőforrások –, mint a marketing, az egymás ügyfeleinek kiszolgálása, termékfejlesztés, stb. – egyesítése, egységesítése tekintetében az országos integrációra támaszkodva tovább lépett, érdekképviseleti együttműködés mellett üzleti hálózatot épített ki. Fontos megjegyezni, hogy a szövetkezeti szektor az erőforrások egyesítése tekintetében ugyan magán viselte a megegyezésen alapuló hálózatok jegyeit, azonban ezek a jegyek a hálózat egészére nézve nem voltak általánosan jellemzők, az együttműködés a különböző tagok és csoportok szintjén eltérő módon (eseti, vagy tervezett), eltérő intenzitással jelent meg. A szektor az erőforrások egyesítésére irányuló törekvések szempontjából nem mutatott egységes, homogén képet.

Piac felosztás. A piac felosztása területi alapon az Integrációs szerződésben nincs egyértelműen megfogalmazva, egyre jelentősebb területi átfedések vannak a városokban, de a kistérségi és önkormányzati akvizíciók miatt a kisebb településeken is, ahol az erősebb (aktívabb) takarékszövetkezetek nyitottak fiókot, vagy végeztek szankciók nélkül akvizíciót a gyengébbek kárára. A takarékszövetkezetek termékköre sem egyforma, ezért szolgáltatási oldalról is megindult a piac egyfajta újra felosztása, tehát a piaci lefedettségben átrendeződés figyelhető meg, csak korlátozott mértékben beszélhetünk megegyezésen alapuló piacfelosztásról.

Egységes megjelenés. Bár voltak kísérletek (a közelmúlt országos reklámkampánya, vagy a Takarékpont), azonban a takarékszövetkezetek éppen a piac felosztásának hiánya miatt igyekeztek erősíteni saját arculatukat, ezért az egységes megjelenés csak részben valósult meg.

Közös stratégiai tervezés. Közös stratégiáról a hazai takarékszövetkezetek esetében sokáig nem beszélhattünk. Voltak többé-kevésbé általánosan elfogadott célok, vagy a szövetségek által kialakított elképzelések, de valódi – a szövetkezeti integrációk egészére kiterjedő – stratégiai tervezés hiányzott.

³⁸ „A 2008-ban elindított gazdasági együttműködésben az ország különböző területeiről (jelenleg) 20 takarékszövetkezet, illetve bankká alakult takarékszövetkezet és Magyar Takarékszövetkezeti Bank Zrt. vesz részt, jogi önállóságuk megtartása mellett szorososabb, hatékonyabb együttműködési formát – közös termékek, arculat, marketing – alakítottak ki. Ez az ígéretes együttműködés az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség körébe tartozó pénzintézetek kevesebb, mint 10 százalékának részvétele mellett indult el és további takarékszövetkezetek csatlakozásával megteremtheti egy szorosabb és szektorszíntén eredményesebb működés alapjait.

3.3. Stratégiai hálózatok

Stratégiai és operációs menedzsment és ellenőrzés elkülönítése. Ezek a funkciók a takarékszövetkezetekben valósultak meg, nem hálózati szinten, kiszervezésük nagyon szoros integrációs együttműködést követel meg.

Prudenciális felügyelet. Alapszínt az intézményvédelmi alapok elláttak bizonyos ellenőrzési feladatokat, azonban igazi felügyeleti eszközökkel és jogosítványokkal már nem rendelkeztek. A tényleges beavatkozás lehetőségének hiányától eltekintve az ellenőrzéseken keresztül az Alapoknak szerepe lehetett volna a tagintézmény belső védelmi vonalainak (belső ellenőrzés, vezetői ellenőrzés, munkafolyamatokba épített ellenőrzés, compliance, kockázatkezelés, stb.) helyes működtetésében és annak a kockázatnak a feltárásában, amit a tagintézmény az Alap egésze számára jelentett.

Szerződéses viszony. Az Integrációs szerződés laza jogviszonyt testesít meg, és következmények, szankciók nélkül megsérthető. Kikényszeríthető szerződéses viszony nincs.

A két kutató tanulmánya feljebb hivatkozott eredményeivel összhangban a magyar takarékszövetkezetek a kialakult viszonylag tagolt intézményrendszer ellenére az integrálódás alacsony fokán álltak az Integrációs törvény elfogadásakor. *Összességében az atomizált rendszerek szintjén működtek együtt*, bár igaz, hogy az e fejezetben hivatkozott *Takarékpont együttműködés, továbbá az OTSZ és TÉSZ stratégiai tervében megfogalmazott célok már a megegyezésen alapuló hálózat jegyeit viselték magukon.*

4. A takarékszövetkezetek sajátos szövetkezeti természetéről

A takarékszövetkezetek nehezen feloldható kettősséget hordoznak: kemény versenyfeltételek, profitszerzésre optimalizált struktúrákkal rendelkező versenytársak között a szövetkezeti elveken alapuló eszközökkel kell dolgozniuk. A szövetkezeti elvek megtartása ilyen körülmények között nagyon nehéz és deformációkat okoz: a takarékszövetkezetek jelentős része elveszítve szövetkezetiségét torz részvénytársasági alakot ölt, a túlzott szociális gondolkodás viszont versenyképtelenséget, megszűnést eredményez. Az individuális megoldások hosszútávon nem vezethetnek eredményre.

A témával foglalkozó szakemberek, kutatók körében nem képezi vita tárgyát, hogy a szektor piaci pozíciói további gyengülésének elkerülése érdekében fel kell gyorsítani a szereplők konszenzusán alapuló stratégiai modell kialakítását. A modell alapelveiben azonban már nincs ekkora egyetértés, számos alternatíva, többféle alapérték verseng³⁹. Az alternatívák között az esetek többségében nem is húzhatók éles kontúrok, ezek leginkább az egyes – egyébként mindegyik modellre jellemző – célok (, mint például az integrációs törekvések, erősebb tulajdonosi érdekeltség, hatékonyság növelése, helyi kötődés erősítése) súlyában mutatnak eltérést. A különböző modellek elhatárolásában, jellemzésében az elvek és értékek összehasonlítása nyújt segítséget.

Hazánkban a szövetkezeti szektoron, sőt integrációs szerveiken belül látszik felerősödni olyan gondolkodásmód, amely azt hirdeti, hogy a szövetkezet, mint szervezeti forma Magyarországon 1945-öt követően, a hitelszövetkezeti rendszer szétverése után csak névlegesen van jelen: felépítésében ugyan megfelel a mindenkori szövetkezeti törvénynek és az egyébiránt nem túl részletes szabályozásnak, de tartalmában sokkal inkább hasonlít a gazdasági társaságokhoz. Tény, hogy a fenti gondolatok nem nélkülöznek minden alapot és különösen szembetűnő ez, ha végigtekintünk nem is a klasszikus, de akár a mai szövetkezeti alapelveken. A szövetkezeti alapelvek legutóbbi felsorolását a Szövetkezeti Bankok Nemzetközi Szövetsége tette közzé 2008. október 20-án. Ezek: nyitott tagság és önkéntesség, belső demokrácián alapuló tagi ellenőrzés, tagi részvétel a gazdálkodásban, önállóság és függetlenség, folyamatos oktatás-képzés, szövetkezetek szövetkezése, törődés a közösséggel. Az alapelvekre, majd az alapértékek sajátos működésére a következőkben egy korábbi írásomat hivatkozva⁴⁰ hozok fel példákat.

A *tagság nyitottságát* a takarékszövetkezetek különféle okokból (, mint például a szövetkezet céljaitól független külső befolyásszerzés megakadályozása, spekulatív tőke beáramlásának kivédése) különböző eszközökkel (tagság helyhez kötöttsége, személyes közreműködés előírása) korlátozzák. Ehhez az illetékes testületek

³⁹ Ezen a tényen az Integrációs törvény megszületése sem változtatott.

⁴⁰ Moizs Attila: A vagyonnevesítés etikai és jogi problémái a takarékszövetkezeteknél JURA 2009. 1.

(közgyűlés, küldöttgyűlés, igazgatóság) a Szövetkezeti törvény⁴¹ nagyvonalúságát kihasználva megalkotott szövetkezeti alapszabályokban kapnak felhatalmazást. Bár a szabad belépést a szövetkezet érdekében korlátozzák, a felhatalmazás által olyan kontrollt gyakorolhatnak a tagság felett, amely lehetőséget ad a „birodalomépítésre”.⁴² Mivel a hazai takarékszövetkezetek alapítása döntően az 1950-es évek második felétől az 1960-as évek elejéig tartott, az alapító tagok –, akikre leginkább tekinthetünk úgy, mint a szövetkezetek eredeti és tényleges tulajdonosaira – egyre kisebb számban vannak jelen, „pótlásuk” pedig már a jelenlegi menedzsment által szabott feltételek szerint, irányítottan történik. A hazai takarékszövetkezetek előszeretettel folytatták azt a hitelszövetkezeti gyökerekből fakadó gyakorlatot, hogy új ügyfelek részére előírták a kötelező taggá válást, azzal a céllal, hogy erősítsék azok szövetkezetek iránti elkötelezettségét. Ez a gyakorlat azonban – megítélésem szerint – amellett, hogy sértette az *önkéntesség*⁴³ alapelvét, nem érte el a kívánt célt, hiszen az így kialakult tagviszony formális maradt, nem volt mögötte az átlagos bank-ügyfél kapcsolaton túlmutató tartalom. A tagság részjegyét számos esetben valamilyen pénzügyi szolgáltatáshoz kötötte (a szolgáltatás igénybevételének feltételeként) vásárolta és sokszor úgy tekint rá, mint pl. egy hitelhez kapcsolódó költségre. Mivel a szolgáltatás díjához képest a részjegy összege általában elenyésző, ezek a tulajdonosok nem érzik magukat igazi tulajdonosnak, a szolgáltatás megszűnése után ugyan részjegyük megmarad, de a szövetkezet életében még formálisan sem vesznek részt, mivel pl. a küldöttgyűlés intézménye (rendszeresítése esetén) ezt jogilag, szervezetileg is feleslegessé teszi. A nagyobb részjeggyel rendelkezők a magasabb osztalék reményében, a szövetkezetben személyesen közreműködők pedig státuszuk miatt nem lépnek ki a szövetkezetből, ezért

⁴¹ A továbbiakban a 2006. évi X. törvényt „Szövetkezeti törvény”, a szövetkezetekre vonatkozó mindenkori törvényeket „szövetkezeti törvény” gyűjtő megjelöléssel használom.

⁴² Hansmann a birodalomépítés kapcsán kiemeli, hogy a menedzseri oportunizmus egyik formája a bevételek túlzott mértékű megtartása, amit elősegít a menedzsmentnek a birodalma megtartására, folyamatos bővítésére irányuló akarata. A menedzserek általában nem érznek ösztönzést a megtermelt javak tagok számára történő visszajuttatására, ellenkezőleg a szövetkezet sokszor a tagok érdekeivel ellentétesen cselekszik. Ennek során olyan tevékenységekbe vihetik bele a szövetkezetet, amely a kívánatos mértéknél kockázatosabb a tagság szemszögéből nézve. Forrás: Hansmann, Henry, A vállalkozás tulajdonjoga. The Belknap Press of Harvard University Press 1996

⁴³ Tekintettel a takarékszövetkezetek kialakulásának körülményeire – nevezetesen a 1091/1956. (IX.11.) MT határozatban megfogalmazott direkt célokra – az önkéntesség már a kezdetektől csak korlátozott mértékben értelmezhető.

nemcsak a szövetkezetbe való belépés, de „normális” körülmények között a kilépési hajlandóság is alacsony. Valódi nyitott tagságról így nem beszélhetünk, aminek a szervezetre nézve egyik káros következménye, hogy a tagság „irányított” összetétele csökkenti a *belső demokrácián alapuló tagi ellenőrzés* hatékonyságát is. A takarékszövetkezetek legfőbb szerve a közgyűlés, melyet a sokszor több ezres taglétszám miatt területi elven (általában egy-egy fiók tagságára) szerveződő részközgyűlések formájában tartanak. Még jellemzőbb azonban a minimum 50 főből álló küldöttgyűlés összehívása, hiszen a közgyűlési hatáskörből gyakorlatilag a normál gazdálkodást érintő minden lényeges döntés átruházható erre a testületre. Ez alól a küldöttgyűlés hatáskörének megállapításán kívül cég felszámolása, egyesülése, stb., továbbá gazdasági társasággá alakulása, befektető tag felvétele, pótbefizetés elrendelése és a részjegy névértékének megváltoztatása jelent kivételt. Küldöttgyűlés megtartása esetén is évente össze kell hívni a közgyűlést, de mivel az aktuális döntéseket (pl. mérleg elfogadása, tisztségviselők választása) a küldöttgyűlés hozza, ezek a közgyűlések sokszor formálisak, tájékoztató jellegűek.

A takarékszövetkezetek igazgatósága legalább három főből áll és legalább egy főállású, ügyvezető tagja van (belső tag). Elnökét – a tagokhoz hasonlóan legfeljebb 5 évre a közgyűlés (küldöttgyűlés) választja. A felügyelő bizottság szintén legalább három tagú. A takarékszövetkezetekben minimum kettős ügyvezetés van. A szövetkezeti törvény és a hitelintézeti törvény a vezetők személyét eltérően szabályozta az Integrációs törvényt megelőzően is. A szövetkezeti törvény szerinti vezető tisztségviselők az igazgatóság tagjai (, akik a szövetkezetnek is tagjai kell, hogy legyenek, hacsak az alapszabály a különleges szakértelmet igénylő pozíciók betöltésére vonatkozóan eltérően nem rendelkezik), míg a Hpt. szerinti vezető állású személyek az igazgatóság elnöke, aki egyben a szövetkezetnek is az elnöke, az FB elnök és az ügyvezetők. Az ügyvezetőknek a Hpt.-ben foglalt szakmai követelményeknek (végzettség, gyakorlat, jó hírnév) kellett megfelelniük.

Ehhez kapcsolódó, de nem tipikusan takarékszövetkezeti és nem is csak hazai jelenség a takarékszövetkezet *menedzsmentjének bebetonozása*: az irányított tagság és az alacsony tagi részvétel, illetve a közvetlen érdekeltség hiánya a gazdálkodásban (összességében az alacsony szintű tagi kontroll) lehetővé teszi a takarékszövetkezetek

felső vezetése számára, hogy periodikusan (általában 5 évente), sokszor ellenjelölt nélkül újraválasztassák magukat. Ezt erősítik a határozatlan idejű (akár életük végéig szóló) ügyvezetői kinevezések is. A menedzsment ilyen fajta röghöz kötése távol áll a hagyományos szövetkezeti értékektől és ronthatja a szövetkezet versenyképességét.

A Szövetkezetek Nemzetközi Szövetsége (ICA) *szövetkezeti értékek*ként az önszegélyezést, a kölcsönös felelősségvállalást, a demokráciát, az egyenlőséget, méltányosságot és a szolidaritást azonosította. Ezek közül az *önszegélyezés* a leghangsúlyosabb, hiszen ez az érték magából a szövetkezés céljából ered: a vidéki emberek összefogásából, hogy megvalósítsanak olyan feladatokat, amelyre külön-külön nem lettek volna képesek, közösen gépet, vagy földet vásárolni, nyersanyagot beszerezni, vagy a terményt együtt értékesíteni. A kis szövetkezeti hitelintézetek esetében ez az eredeti cél külföldön a XIX. században ugyanúgy, mint pl. Magyarországon az 1950-es évek második felétől az volt, hogy a falusi lakosság hitelhez juthasson, amellyel mezőgazdasági tevékenységének előzetes költségeit fedezte és amit az akkori bankok – a nehezen felmérhető kockázatokra tekintettel – nem voltak hajlandók finanszírozni. A közelmúltig (2008-ban a válság kirobbanásáig) azonban ez a tendencia éppen az ellenkezője volt: a kereskedelmi bankok ésszerűtlen kockázatokat vállalva hiteleztek, a takarékszövetkezetek még vidéken is óvatosabb hitelezési politikát folytattak, így az eredeti cél is eltűnni látszott. Simon Sándor a takarékszövetkezetek eredeti – az önszegélyezésből levezethető és a lokális gazdasági szerepvállalással összefüggő – küldetésével kapcsolatban 2001-ben doktori értekezéseinek tézisei⁴⁴ között az alábbiak szerint fogalmazott.

„A magyarországi takarékszövetkezeti hálózat közel kétezer településen működik, így a vidék – és a mezőgazdaság – hitelezése számára kiindulási alap lehet. Habár termékeik, szolgáltatásaik minősége az utóbbi években sokat javult, de versenyképességüket még mindig sok tényező csökkenti. Ezek közül a legfontosabbak: a gyakran túlságosan kis üzemméret, a tulajdonosok nehézségei az érdekvérvényesítésében a menedzsmenttel szemben, valamint a pénzügyi forráshiány.

⁴⁴ Simon Sándor: Nyugat-európai szövetkezeti modellek alkalmazhatóságának vizsgálata a magyar és román mezőgazdaságban, Doktori értekezés tézisei Szent István Egyetem Gödöllő 2001
<http://gszdi.szie.hu/node/279>

Amíg nem sikerül a takarékszövetkezetből olyan hálózatot alkotni, mely versenyképes termékeivel kellően vonzó befektetési lehetőség is lenne a vidéki megtakarítások számára, addig nem lesznek képesek a gazdaság helyi szintű finanszírozására sem. A hatékony működés indokolja a takarékszövetkezetek elkülönültségének csökkentését, azaz egy olyan integrált fiókhálózat kiépítését, amelyben a helyi szerkezeti és működési sajátosságok is érvényesülni tudnak.

A takarékszövetkezeti szektor bankcsoportként definiálása a szerveződés lényeges előfeltétele lehet. A bankcsoport meghatározás indokoltnak tűnik, mert egyrészt a regionális bankholding vállalatok valamint az országos központ infrastruktúrájával és anyagi háttérbázisával versenyképes termékekkel láthatná el a vidéki takarékszövetkezeteket – mint a bankcsoport tagjait –, másrészt azért, mert a saját jogon is széles körűen szolgáltatni képes, a helyi sajátosságokat és a rugalmas piaci reagálás lehetőségét megőrző takarékszövetkezetek összehangolt együttműködésére épít.”

A takarékszövetkezetek működésében az eredeti *önsegélyezés* nyomokban ugyan fellelhető (közösségi alap képzése tagi célokra, helyi támogatások), de eredeti jelentőségét más elveszítette. Céljaikban, érdekeltségi rendszerükben sokkal jobban hasonlítanak a gazdasági társaságokhoz, mint a hagyományos szövetkezetekhez. A *demokrácia* az eredeti szövetkezeteknél azon alapult, hogy mindenki egyformán érdekelt volt a szövetkezet sikerében, ezért vagyonát is kockáztatta és személyesen is közreműködött a célok megvalósításában⁴⁵. Bár részesedésük nem volt feltétlenül egyforma, de az önrendelkezésben minden tagot egyforma jog illetett meg. A takarékszövetkezetben, amint azt korábban több alkalommal tárgyaltam a tagok döntő része csak formális tulajdonos, mivel saját egzisztenciája a szövetkezet működésétől független. Vagyoni hozzájárulása és ezzel kockázata csak névleges (sokszor azt is néhány év alatt osztalék formájában visszakapja), személyesen nem működik közre a

⁴⁵ A klasszikus szövetkezetek fontos jellegzetessége, hogy a szövetkezeti tagok aktívan részt vettek a szövetkezet gazdasági tevékenységében. Ez, a szövetkezetek ún. személyegyesítő tulajdonsága, már a kezdetektől kevésbé volt domináns (egyéb, pl. mezőgazdasági szövetkezetekhez képest) a hitelszövetkezetek esetében, mert a pénzügyi tevékenység természeténél fogva alapvetően tőkeegyesítő. Napjaink takarékszövetkezeteiben a személyes közreműködést azok a munkavállalók valósítják meg, akik egyben a szövetkezet tagjai is, azaz általában a tagság kis százaléka. A banki tevékenység egyrészt speciális képzettséget igénylő szakterület, másrészt az elérhető nyereség nem növelhető hatékonyan a létszám emelésével, ezért eleve nincs lehetőség a tagság széleskörű részvételére a gazdálkodásban.

szövetkezet munkájában. Mivel nem viselkedik tulajdonosként ezért képviselte is formális, azaz a szövetkezetet azok a tagok, menedzsment irányítják, akik viszont nagymértékben függenek a szövetkezet teljesítményétől. Ezt a hatást erősíti, hogy a pénzügyi működés speciális szaktudást és képezéseket igénylő terület, ami szintén korlátozza a tagság érdekérvényesítő képességét. Ezek eredményeként a valóságban nem beszélhetünk *egyenlőségről* a tagok között. Mivel a formális tagság semmit nem kockáztat, ezért nem valósulhat meg a takarékszövetkezetekben a *kölcsönös felelősségvállalás* sem. Az igazi kockázatot a pénzügyi működésben az operatív döntések jelentik, amelyeket a menedzsment hoz, azokért kizárólag ők vonhatók felelősségre, ami szintén korlátozza a kölcsönös felelősséget.

A szövetkezeti értékeként nevesített *gondoskodás* és *szociális felelősségvállalás* a tagok egymás, illetve tag és közösség közötti viszonyában egyaránt értelmezhető. Klasszikus formáiban még fellelhető volt a tevőleges, cselekvő gondoskodás a tagok és családjaik között, a modern szövetkezetre az anyagi gondoskodás a jellemző, például közösségi alapot hoznak létre egyes, a tagság által előre meghatározott (pl. szociális) célok támogatására. Mivel az alap az eredménytartalékból képezhető, értelemszerűen csökkenti a szövetkezet vagyonát, rontja hatékonyságát és jövedelmezőségét, ezért, ha a menedzsment eredmény orientált, háttérbe szoríthatja ezeket az értékeket.

A takarékszövetkezetekben a mai napig még – bár csökkenő mértékben, de – fellelhető értékek a *méltányosság* és *szolidaritás*. Tény, hogy pl. alkalmazottaik (akik egyben sokszor tagok is) iránt a takarékszövetkezetek nagyobb toleranciát mutatnak, mint a kereskedelmi bankok. Ez megnyilvánul a szakképzettség alacsonyabb fokának elfogadásában, enyhébb ösztönző rendszerek alkalmazásában, az alkalmazottak által elkövetett hibák enyhébb büntetésében, illetve valószínűleg a munkáltató által kezdeményezett munkaszerződés felbontásának alacsonyabb gyakoriságában is. A toleráns belső viszonyokat jellemzi, hogy a takarékszövetkezetekben általában legfeljebb formális szakszervezetek, üzemi tanácsok működnek. A szervezetbe túlzottan beágyazódó munkavállalókkal szembeni méltányosságnak azonban negatív hatásai is vannak a szervezet egészére nézve. A hazai szakirodalomban⁴⁶ és szakmai fórumokon

⁴⁶ Ld. például Kiss, György: Trend- és paradigmaváltás? Bank és Tőzsde 2008 1-2. sz. 22-27. o.

sokat hangoztatott tendencia – nevezetesen a takarékszövetkezeti szektor fokozódó lemaradása a kereskedelmi bankok növekedési adataitól – egyik legfőbb okát éppen a humánpolitika átgondolásának hiányában, illetve az emiatt elszenvedett hatékonysági problémákban látom. A minőségi szakemberek alkalmazásának mellőzése a közép- és felső vezetés szintjén is jelentkező – mint a nemzetközi irodalomból kitűnik nem sajátosan magyar – probléma, ami a kereskedelmi bankokhoz képest kisebb üzemméretből és az alacsonyabb hatékonyságból ered. Ebből következik az is, hogy azok a nagyobb üzemmérettel rendelkező takarékszövetkezetek, amelyek a kulcspozíciókban a megfelelő minőségi személycserét végrehajtják és vállalják ennek magasabb költségeit, növelni tudják hatékonyságukat a kisebb takarékszövetkezetekkel szemben, ami előbb-utóbb árazásukban is megjelenik. A kedvezőbb árakkal mérsékeltlen maradnak versenyképesek a náluk is hatékonyabb kereskedelmi bankokkal szemben, viszont megindul a kisebb takarékszövetkezetek ügyfélkörének átáramlása a nagyobbakhoz, tovább növelve ezzel mérlegfőösszegüket lehetővé téve a minőségi személycserét. Ezek a folyamatok az integrálódás alacsony fokán mindenképpen a kisebb takarékszövetkezetek eltűnéséhez (beolvadás, egyesülés) vezetnek.

A szolidaritásnak a humánpolitikai sajátosságok mellett olyan intézményesült, szabályozott formája is fellelhető, amely kifejezetten közösségi célokat szolgál. A Szövetkezeti törvény 58. §-a és az 1959. évi IV. törvény⁴⁷ is megadta, illetve megadja a lehetőséget a szövetkezet közgyűlése számára *közösségi alap*⁴⁸ képzésére, annak érdekében, hogy a jogszabályban foglalt célokra adókedvezmény mellett pénzalapot képezzen. Ahogy a korábbi jogszabály 57. § (1) bekezdése fogalmazott: „*A szövetkezeti szolidaritás elvének megfelelően a szövetkezet alapszabályában meg kell határozni a természetes személy tagok, valamint hozzátartozóik számára biztosítandó juttatások és támogatások formáit, odaítélésének feltételeit, eljárási rendjét.*” Ez a cél lehet szociális, oktatási, kulturális, közművelődési, sport és egyéb a szövetkezet elképzeléseivel

⁴⁷ Ptk. – a továbbiakban az 1959. évi IV. törvény rövidítése

⁴⁸ A támogatások fedezetére létrehozott sajátos intézmény, amely fel nem osztható vagyonként 1971-ben már megjelent az akkori szövetkezeti törvényben. Érdekessége, hogy a szövetkezet megszűnése esetén sem osztható fel a tagok között, hanem átadásra kerül, hasonló tevékenységű és célú szövetkezet, vagy szövetkezeti szövetség részére. A tagi jogosítványok a Szövetkezeti törvény külön szakaszban (59. §) kiemelt eleme az eredmény felosztása, amelyet a tagok a legszélesebb körű fórumon, a közgyűlésen keresztül gyakorolhatnak.

összhangban álló tevékenységek támogatása. A közösségi alap vonatkozásában előbbi törvény kettő érdekes feltételt is szabott: egyik, hogy az alap felhasználására vonatkozóan a döntést megelőzően az országos szövetkezeti szövetség nyilatkozatát be kell szerezni. Másik, hogy a közösségi alap fel nem osztható vagyonnak minősül, így a szövetkezet megszűnése esetén azt más szövetkezet, vagy szövetkezeti szövetség részére át kell adni. Utóbbi kérdésről való rendelkezést a Ptk. az alapszabály, így a közgyűlés hatáskörébe utalják. A tagok a közösségi alapból történő támogatása a szövetkezeti szolidaritás sajátos példája.

A *szövetkezetek szövetkezése*, mint szövetkezeti sajátosság, ahogy a nemzetközi példákból is látható, nem csak a szövetkezeti hitelintézetek szintjén valósulhat meg. A különféle gazdasági ágakban, de azonos földrajzi területeken működő szövetkezetekben lehettek azonos tagok, mint például mezőgazdasági szövetkezetben és hitelszövetkezetben, vagy termelő- és értékesítő szövetkezetekben. Ezek a szövetkezetek később nem csak tagi, hanem szervezeti szinten is együttműködtek, majd megindult a horizontális szerveződés is a különböző földrajzi területek között. Jó példa erre a német szövetkezeti szerveződés a DGRV (Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband - Német Szövetkezeti és Raiffeisen Szövetség). A szövetkezeti hálózat a taglétszámot tekintve a legnagyobb németországi gazdasági szervezet több mint 19,2 millió tagjával, mintegy 5800 szövetkezetet összefogva. A DGRV-t a német szövetkezeti törvény csúcs- és ellenőrző szervezatként határozza meg. A szövetkezeti hálózat közös érdekeit képviseli, ellenőrzi, tanácsokkal látja el és támogatja tagjait.

Eme ernyő intézmény alatt 4 szövetkezeti ágazati szövetség működik nemzeti szinten. Ezek a BVR (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken) a pénzügyi, a DRV (Deutscher Raiffeisenverband) az agrár, a ZGV (Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen) az ipari és a ZdK (Zentralverband deutscher Konsum-genossenschaften) a fogyasztási szövetkezetek kötelei. A DGRV szervezetébe további 5 regionális szervezet, illetve 6 speciális szövetség tagozódik és 2013. év végén 1078 – együttesen 763 milliárd euro mérlegfőösszegű és 17,7 tagot számláló – szövetkezeti bankot (Volksbankot, Raiffeisen bankot, Sparda és PSD bankot), 2385 árutermelő-, szolgáltató- és mezőgazdasági-, 1362 kézműipari- és kisipari-, 776 energia-, továbbá 285 fogyasztási és szolgáltatási szövetkezetet fogott

össze. A szövetkezeti bankok 2 központi bankkal (DZ Bank és WGZ Bank), specializálódott intézményekkel rendelkeznek, emellett a mezőgazdasági-, ipari- és fogyasztási szövetkezetek is tartanak fenn központokat, illetve központi szövetkezeteket.⁴⁹

A DGRV tanácsadó központ és tárgyaló fórum a szövetkezeti szervezetek alapkérdései vonatkozásában, különösen a szövetkezeti vizsgálatok azok, amelyek fontosak a szövetség egészére nézve. Másik oldalról a teljes szövetkezeti szervezet erős és egységes külső érdekképviselőt látja el, ami által gyorsan cselekszik a jogi eljárásokban, vagy szakmai jogi problémák esetén. A célja, hogy gyorsan, rugalmasan és hozzáértően reagáljon a tagjait érintő sokféle és bármilyen összetett kihívásra. A DGRV tevékenységének fő elvei a szubszidiaritás gondolatának sikeres alkalmazása, nevezetesen, hogy a döntések mindig azon a szinten szülessenek, ahol az ahhoz szükséges információk rendelkezésre állnak, az irányelvekhez való feltétlen ragaszkodás, a minőségbiztosítás, a beruházások közös fejlesztése, az erőforrások és a befolyás egyesítése⁵⁰. A különböző gazdasági területeken működő szövetkezetek ilyen mértékű integrációja hatékonyabbá és stabilabbá teszi a szövetkezetek működését. Hazánkban az egyes ágazatok közötti ilyen irányú szerveződések elhaltak, illetve esetlegések.

A szövetkezeti alapelvek és értékek takarékszövetkezeti megjelenésének fenti ismertetése alapján belátható, hogy a szövetkezeti hitelintézetek esetében –, főképpen speciális tevékenységük és érdekeltségi rendszerük miatt – sok esetben sérülnek a tradicionális elvek és ez tompítja, illetve háttérbe szorítja azokat a hagyományos értékeket is, amelyek megkülönböztetik őket más szervezeti formában működő pénzügyi intézményektől, így főleg a részvénytársaságoktól. Összességében levonható az a megállapítás, hogy *a mai takarékszövetkezetek olyan csekély mértékben működnek a hagyományos szövetkezeti értékek szerint, hogy szövetkezeti jellegük formálisnak nevezhető*. Az értékek eltűnése, torzulása pedig teret enged a közösségi szemléletmóddal szemben az individuális érdekeknek, ami az átalakulási, vagyonnevesítési törekvések egyik fő mozgatója.

⁴⁹ Lásd 2. sz. melléklet

⁵⁰ Forrás: <http://www.dgrv.de/en/home.html>

IV. TULAJDONVISZONYOK A TAKARÉKSZÖVETKEZETBEN

1. A tulajdont jellemző alapkategóriák értelmezése

A szövetkezeti tulajdonforma fogalmának megszűnését követően rendezetlen és megoldatlan maradt a szövetkezeten belüli tulajdonviszony, a rendezetlenségből eredő problémák fokozatosan törtek felszínre és a közelmúltban csúcsosodtak olyan mértéket öltve, hogy nem lehet a problémát kezeletlenül hagyni. Az 1989. évi XXXI. törvény hatálybalépésével a szövetkezeti tulajdon fogalma kikerült az Alkotmányból. Meggyőződésem, hogy a társas magántulajdonnak, a kollektív tulajdonnak ez a sajátos megjelenési formája az állami tulajdonnal, önkormányzati tulajdonnal versengő, azokkal egyenértékű tulajdonforma, amelynek indokolt a jelenléte az Alkotmányban. A szövetkezeti tulajdon téves és káros minősítésének tartom azt a gazdasági társaságok tulajdonával párhuzamosan, annak egyenértékű, vagy alternatív megjelenési formájaként említeni. Hogy csak egy okot említsünk, ez a tulajdonjog teljesen sajátos és minden társaságtól eltérő rendelkezési joggal (*ius disponendi*) bír.

A takarékszövetkezetek⁵¹ átalakítására a gyakorlatban megvalósított minták talán jogszerűek, de nem legitimek, nem etikusak. A Hpt. ezirányú módosítása részben elkésett, részben csak felületes kezelése volt a problémának⁵², ezért indokoltá vált egy, akár a takarékszövetkezeti érdekképviseltek szintjéről induló jogszabálymódosítás.

A takarékszövetkezetek tulajdonviszonyait a Szövetkezeti törvény és – mint speciális tevékenységű szövetkezetét – a Hpt. szabályozták az Integrációs törvény megszületéséig, a részletes belső rendelkezéseket pedig az alapszabály állapította meg.

Ezek a jogszabályok tartalmazták azokat a garanciális kereteket, amik biztosították a szövetkezetek tőkefelhalmozását és szövetkezeti értékeken alapuló működését. Fontos hangsúlyozni, hogy a szövetkezeti elvek, de különösen a sajátos értékek deklarálhatók ugyan, de jellegüknél fogva szabályozással ki nem

⁵¹ Ld. Moizs Attila: A vagyonnevesítés etikai és jogi problémái a takarékszövetkezeteknél. JURA 2009. 1. sz.

⁵² Az Országgyűlés 2010. decemberében elfogadta a Hpt. módosítására vonatkozó T/1479/49 sz. törvényjavaslatot, amely (egyebek mellett) 10 ezer forintban határozza meg az alaprészjegy legmagasabb megállapítható névértékét. Az előírás célja, a nyílt tagság és a személyegyesítő jelleg erősítése, kivédendő a szövetkezet jellegével ellentétes külső és belső szándékú tőkekoncentrációs törekvéseket, aminek egyik eszköze a vagyoni hozzájárulás belső szabályozása. A rendelkezés az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi CLIX. törvényben, 2010. december 22. napján került kihirdetésre. A tulajdonosi koncentráció megakadályozására úgy rendelkezett (Hpt. 216.§ (3) bekezdés), hogy a szövetkezeti hitelintézetek esetében egy tag közvetett és közvetlen tulajdona nem haladhatja meg a 15 százalékot.

kényszeríthetők, pedig a szövetkezeti lényegét éppen ezek a sajátosságok adják. Ahogy a takarékszövetkezetek a szövetkezés, a szövetkezeti társulások sajátos megtestesülései, úgy belső tulajdonviszonyaikkban is némiképp eltértek (és eltérnek) az általános szövetkezeti jellegtől. Az alábbiakban ezeket az eltéréseket ismertetem a tulajdon minőségét meghatározó ismérvek bemutatásával.

A tulajdonos. A tulajdonosok száma tekintetében a Szövetkezeti törvény minimum 7 tagot írt elő, a mindenkori taglétszám legalább fele természetes személy, legfeljebb fele jogi személy, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, tekintet nélkül a tagok állampolgárságára, vagy bejegyzett székhelyére⁵³. A gazdasági társaságokénál magasabb taglétszám a szövetkezetek személyegyesítő jellegére utal, szemben például az akár egyszemélyes részvénytársaság tipikusan tőkeegyesítő szerepével.

Talán a legszembeütőbb különbség, hogy az általános – szövetkezeti törvényben foglalt – szabályokon túlmenően, illetve attól eltérően a legkisebb taglétszám a takarékszövetkezetben 200 fő, amelynek legalább kétharmad része természetes személy⁵⁴. Ez a 2003. január 1-től hatályos előírás volt hivatott erősíteni a hitelszövetkezeti jelleget, ami a nagy tulajdonosi létszámban, tömegbázisban rejlő biztonságot, elsősorban tőkeviszapatló képességet (is) jelent. A tőkeviszapatló, vagy másképpen veszteségviselő képesség, illetve annak mértéke az egyik legfontosabb

⁵³ A tagság összetételére vonatkozó előírás alól kivétel a kizárólag szövetkezetek által alapítható másodlagos szövetkezet.

⁵⁴ Egyértelműen téves volt az a kilencvenes évek elejéig tartó elmélet, amely agitációval, vagy a termékek értékesítéséhez feltételként szabottan növelte a szövetkezet létszámát. Általános szövetkezetpolitikai célként a taglétszám növelése rendre megjelent a szövetkezetek éves terveiben, így valóban hatalmas taglétszám jött létre, anélkül, hogy ennek bármely gyakorlati haszna lett volna. Ellenkezőleg, a kezelhetetlen taglétszám nem csak az újonnan belépő tagok számára volt formális, akik jelentéktelen vagyoni hozzájárulásukra, mint egyfajta hiteldíjra tekintettek és az üzleti kapcsolat megszűnését követően tényleges kapcsolatuk megszakadt a takarékszövetkezettel, hanem azoknak a „valódi” tagoknak is, akiknek tagsági jogosítványai, befolyásuk a nagyszámú „tulajdonos” mellett jelentéktelenné váltak. Emellett a menedzsment fokozott adminisztrációs teherrel találta szembe magát, amelynek kezelésére különféle szükségmegoldások születtek, és amik tovább csökkentették a tagi jogviszony szövetkezeti jellegét. Miután a szövetkezetpolitikai előírások (magával a szövetkezetpolitikával együtt) letűntek, megkezdődött a szövetkezeti „bázis” leépítése. Elsősorban az alaprészjegyek összegének emelésével a takarékszövetkezetek többsége fokozatosan csökkentette taglétszámát, akár az akkori jogszabályi minimumig. Ennek több előnye volt: egyrészt a takarékszövetkezetek adminisztrációs terhei csökkentek, ismét hatékonyabbá vált a szervezet, másrészt a szövetkezeti tagságot egyre inkább olyan tagok alkották, akik a jelképesnél több vagyoni kockázatot is vállaltak, ezért valódi tulajdonosként kezdtek viselkedni. A létszám csökkenésével azonban a szövetkezet tőkepótló képessége is csökkent. A jogszabályalkotás ezt a folyamatot kedvezőtlennek ítélte és a túlzott tulajdonosi koncentráció elkerülése érdekében rövidesen 200 főre emelte a minimális taglétszámot.

mércéje egy pénzügyi intézmény stabilitásának. Különös jelentőséggel bír ez tartós recesszióban, amikor megnövekednek a megtérülési kockázatok, vagy amikor rendkívüli jövedelem elvonással kell szembenézni (pl. bankadó), ami korlátozza a tőke természetes felhalmozását. Recessziós időszakban felértékelődnek a források, ezért a külső tőkebevonás csak drágábban lehetséges, a magasabb nominális kamatszinteken növekszik a tagság osztalékékvárása is. A válságidőszakban ráadásul a kitettségek magasabb kockázata miatt megnő a belső tőkeszükséglet is. Belátható tehát, hogy – mivel a nagyobb tagi bázis általában nagyobb tőkepótló képességet jelent, ugyanakkor a szervezet egy tagtól való függősége alacsonyabb – indokolt a takarékszövetkezetek esetében az általános szövetkezeti előírásnak megfelelő magasabb taglétszám kikötése.

A tulajdonviszonyok másik sajátossága a tulajdonosi összetételben rejlik. Míg hagyományosan a szövetkezetben szakmai együttműködés van a tagok között és maga a szövetkezet is szakmai alapon, közös szakmai célokért szerveződik azonos ágazatban tevékenykedő tagokból (pl. mezőgazdasági termelők szövetkeznek közös gépvásárlás, beszerzés, értékesítés és egyéb kölcsönös előnyök érdekében) addig a takarékszövetkezetek tagsága foglalkozását tekintve heterogén csoport, érdekeltiségük, viszonyuk a szövetkezethez így más jelleget ölt. A szövetkezettől igénybevett szolgáltatás nem a tag alaptevékenységéhez kapcsolódik, az minden tagnak egyféle specifikumot, banki szolgáltatást nyújt. Ily módon a tagságnak a különleges ismereteket, képzettséget és jogosítványokat igénylő bankszakmai munkára rálátása ténylegesen nincs.

További eltérést jelent, hogy noha a nyitott tagság és változó tőke elvei – mint szövetkezeti alapelvek – a takarékszövetkezeteknél is jelen vannak, de a szövetkezet alapításakor, majd a már működő szövetkezetbe való be- és kilépéskor azonban korlátozásokkal érvényesülnek; ezek részben törvényi, részben alapszabályi korlátok.

Amíg a szövetkezeteknél általános szabály, hogy a tagsági viszony megszűnésekor a tag az általa rendelkezésre bocsátott vagyoni hozzájáruláson túlmenően igényt tarthat a szövetkezeti vagyon felosztható részének rá eső arányos hányadára, addig a hitelintézeti törvény – éppen az eredmény ágon felhalmozott tőke védelme érdekében – ezt a részesedést tételesen kizárja. Könnyen belátható, hogy amennyiben nem ezt tenné, a tag abban lenne érdekelt, hogy bizonyos idő elteltével

mindenképpen megszüntesse tagsági viszonyát és kivegye részjegyét, illetve a rá eső részesedést, hiszen az egy-egy eredményes takarékszövetkezetben, az eredetileg jegyzett részjegy akár 20-szorosa, 30-szorosa is lehet. Ez a fajta tőkekivonás meggátolhatja a növekedést, sőt a szövetkezet akár teljes felosztható tőkéjét elveszítheti. Ennek lehetősége pedig a pénzügyi szektorban, ahol az ügyfélpénzek jelentősen meghaladják a pénzügyi intézmény saját tőkéjét, nem megengedhető mértékű kockázatot hordoz. A takarékszövetkezetek eredeti, alapító tagsága mára kikopott, a jelenlegi tulajdonosi kör javarészt a szövetkezetek ügyfeleiből, illetve dolgozóiból, vagy volt dolgozóiból áll, akik a szövetkezet bővülő, eredményes és magasabb szolgáltatási szinten történő működtetésében érdekeltek. A takarékszövetkezetek a nyitott tagságot a spekulációs tőke kizárása érdekében a gyakorlatban is igyekeznek korlátozni. Erre elsősorban az alapszabályban van mód a szövetkezeti eszmeiséggel nem ütköző eszközökkel. Egy ilyen eszköz – a hazai és nemzetközi szövetkezeti kultúrában egyaránt mélyen gyökerező – személyes közreműködés kikötése az új belépők számára, mint felvételi kritérium. Nyilvánvalóan a szövetkezetnek, illetve a munkáltatói jogkört gyakorlójának ilyen módon nagyobb kontrollja van a "rosszhiszemű" befektetők felett.

A nyitott tagság szükséges feltétele annak, hogy a szövetkezés „alulról”, a tagok szabad elhatározásából valósulhasson meg. Csatlakozó tag csak olyan személy lehet, aki megismeri és elfogadja a szövetkezet alapszabályát és köteles megismerni vagyoni helyzetét, azaz felmérni saját vagyoni kockázatát. Mivel a csatlakozó tagra vonatkozó további feltételeket az alapszabály tartalmazhat, a törvény a nyitott tagságot az alapszabály esetleges diszkriminatív előírásainak tiltásával biztosította: tilos az eltérő jogok és kötelezettségek megállapítása, illetve a politikai, vallási, vagy nemzetiség alapján történő megkülönböztetés.

A nyitott tagságból és a tagok személyes közreműködéséből következik a szövetkezetek sokat emlegetett sajátossága: a személyegyesítő jelleg szemben a részvénytársaságok vagyonegyesítő jellegével, ahol a részvényes tőkéjével járul hozzá a gazdálkodáshoz, kizárólag az osztalékban érdekelt, általában sem a megtermelt javak előállításában, sem közvetlen fogyasztásában nem vesz részt. Alapvető különbség tehát a részvénytársasági formában működő hitelintézetekkel való összevetésben, hogy a

szövetkezeti tag nem a szövetkezeti tulajdonrész mértékében, hanem a szövetkezetnek nyújtott és tőle kapott szolgáltatások minőségében érdekelt.

Tagsági jogok eltérő gyakorlása. A szövetkezeti hitelintézetek számára a speciális jogszabály más típusú szövetkezetekétől eltérő előírásokat vezetett be a tagsági jogok gyakorlásáról. Az egy tag-egy szavazat, mint a szavazati jogok tulajdoni aránytól független gyakorlásának klasszikus elve a Hpt. 2011. január 1. napjától hatályos rendelkezésével a szövetkezeti hitelintézetek esetében módosult, a törvény a képviseleti jogosultságot szigorította: egy tag legfeljebb egy másik tagot képviselhet a közgyűlésen, tovább erősítve ezt a garanciális elemet.

Emellett a 2010. évi CLIX. törvény 76. §-a egyéb eltérítéseket is bevezetett. Ezek egyike, hogy szövetkezeti hitelintézet esetében a tagok létszámától függetlenül lehetőséget teremtett a küldöttgyűlés intézményének alkalmazására. Szemben más szövetkezetekkel a szövetkezeti hitelintézet határozatképtelenség miatt megismételt közgyűlése a Hpt. eltérő szabályozása alapján, a részjegy névértékének felemelését kivéve az eredeti napirendre felvett bármely kérdésben határozhatott. Az alapszabály megállapítását, az egyesülést és a részjegyek névértékének megváltoztatását nem kötötte valamennyi tag, csak a közgyűlésen jelenlévő tagok minősített többséghez. Ezek – az egyéb szövetkezetekénél általában lényegesen magasabb taglétszám miatt előálló esetleges határozatképtelenség, így – a működésképtelenség megelőzése miatt váltak szükségessé. Ennek ellensúlyozására azonban a törvény kiterjesztette a tájékoztatási kötelezettséget⁵⁵.

A befektető tag. Érdekes néhány gondolatot szentelni annak a jellegzetességnek, ami a "rendes" tag és a befektető tag státuszát érintette. Az ilyen típusú tagsági jogviszonyt a Szövetkezeti törvény elismerte és részleteit 60. §-ában rögzítette. A befektető tag nem volt feltétlenül szövetkezeti tag, de jogosítványai és kötelezettségei megegyeznek a

⁵⁵„Szövetkezeti hitelintézet esetében a közgyűlés összehívásáról szóló, a napirendi pontokat is tartalmazó meghívót - a közgyűlés napirendi pontjával kapcsolatos iratok kivételével - kötelező valamennyi tagnak megküldeni, valamint az összehívásról hirdetményt közzétenni. A közgyűlési meghívónak és a hirdetménynek tartalmaznia kell, hogy a tag kérésére az iratokat a szövetkezeti hitelintézet hol és mely időpontokban bocsátja rendelkezésre. A közgyűlés által meghozott határozatokról a szövetkezeti hitelintézet valamennyi tagját levélben tájékoztatni kell.”

szövetkezeti tagra a 46.-48. §-okban előírtakkal a pénzbeli hozzájárulás rendelkezésre bocsátásának módja, a személyes közreműködés kötelezettsége és részjegy átruházhatóság korlátozása kivételével. A szavazati jog a szövetkezeti tagsághoz kötődött, a befektető tagot csak abban az esetben illette, ha szövetkezeti tag is volt. Befektető tag bevonására abban az esetben volt lehetőség, amennyiben az alapszabályban a takarékszövetkezet ezt kifejezetten kikötötte. A befektető tag célja a haszonszerzés eltérően a rendes tagétól, aki pl. a pénzügyi szolgáltatás fenntartásában érdekelt. A befektető tag létjogosultsága éppen ezért ismétlődően felvetődő kérdés az éppen hatályos szövetkezeti törvények felülvizsgálatakor, hiszen a biztonságot (értsd alatta: felhalmozó szemlélet, alacsony kockázati éhség) erősítő "tisztá" szövetkezeti szervezetben megjelenik egy idegen elem, amely a szolgáltatás, mint elsőrendű cél mellett, vagy éppen azzal szemben az eredményességben, profitban érdekelt. Úgy is fogalmazhatunk, hogy megjelenik a szervezeten belül a (részvénytársasági formára jellemző) tőkeegyesítő jelleg. A szektoron belül pedig éppen annak lehetünk tanúi, hogy azok a szövetkezeti hitelintézetek, amelyeknél a külső tőkebevonás kezdett dominálni a saját tőkén belül sokkal magasabb kockázat mellett működnek, mint a pusztán eredmény felhalmozásból tőkésített takarékszövetkezetek. Természetesen előbbiek esetében jellemzően nem intézményesített befektetői tagokról beszélünk, de a betétek mögé bújtatott, betétként viselkedő és garantált, legalább betéti hozamot fizető (elváró) részjegyek tulajdonképpen a befektetői tagság nem intézményesített reprezentánsai. Döntő különbség azonban, hogy míg a befektető tag ismeretében van a vállalt kockázatnak, befektetése veszteségfedező mivoltával és teljesítményarányos hozamával, addig a betétesek köréből gyűjtött részjegyesek esetében nem feltétlenül van így: a betétesek a nem megfelelő, vagy éppen aszimmetrikus tájékoztatás miatt betétbiztosítást és gyakorlatilag kockázatmentesen elérhető garantált hozamot várnak el. Ez azért hordoz nagy veszélyeket a takarékszövetkezet számára, mert ha a tőkeszerkezeten belül megnövekszik a teljesítménytől független hozamot (és itt mindegy, hogy osztalékról, vagy extra betétkamatról beszélünk) követelő tőkeelemek aránya, a szövetkezet tagok felé fizetendő kötelezettsége meghaladhatja a felosztható jövedelmet, így tőkevesztés léphet fel. Amennyiben ezek a nem valós befektetők mégsem jutnának az elvárt hozamhoz, részjegyüket (, mely általában jelentős része a

takarékszövetkezet saját tőkéjének) kivonják, így megint csak tőkevesztés áll elő. Ezt a tőkecsapdát a menedzsment szabályok megkerülésére irányuló magatartásával saját maga állítja a szövetkezetnek. Az egyensúlyi növekedés súlypontjait, szabályait figyelmen kívül hagyó, megerőszkoló vezetői attitűdök azt eredményezik, hogy a takarékszövetkezet olyan mértékű kockázatvállalásra lesz alkalmas, melyre piaci teljesítménye alapján nem szolgált rá. Mivel a teljesítmény hiányában a megfelelő befektetői hajlandóság sincs meg, azt kénytelen a menedzsment egyedi (kondicionális és garanciális) ígéretekkel szítani. Az intézményesített befektetői tagoknak ugyanakkor lehet szerepe olyan takarékszövetkezeteknél, ahol a nagyobb kockázati étvágy megfelelő kockázatvállalási eljárásokkal, kockázatkezelési gyakorlattal párosul és a bevont tőke, illetve hozama biztonságos és gazdaságos megtérülése mellett pótlólagos eredményeket lehet elérni.⁵⁶

A tag, mint tulajdonos felelőssége. Ha más szövetkezetekkel vetjük össze a takarékszövetkezetek működését, nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy a takarékszövetkezetek tagjai sokkal kevésbé viselkednek tulajdonosként, mint más szövetkezetekben. Ennek oka több előzményre vezethető vissza. Egyik – talán legrégebbi – ezek közül a takarékszövetkezetek alapításának körülményeiben lelhető fel. Ez egyrészt jellemzően közel 6 évtizede történt, így nagyon kevés már az alapító tag, aki igazi tulajdonosként tekinthet magára. A tagság cserélődik, az új tagok általában úgy tekintenek tagságukra, mint a pénzügyi szolgáltatás igénybevételének feltételére. Másrészt ez idő alatt számos egyesülés, beolvadás ment végbe, ami szintén tompította a tagok identitását. Másik, a tagi identitás ellen ható tényező a magas taglétszám, amely miatt a tagi érdekérvényesítő képesség általában alacsony. Ezt csak erősíti az egy tag-egy szavazat elve. A tagok egyenkénti vagyoni hozzájárulása általában alacsony a teljes tőkéhez képest, ami a tagban szintén a pótolhatóság érzetét erősíti. Tovább fokozza a fenti hatásokat, hogy a tag nem szakmai belépő, így érdemben nem tud beleszólni a speciális ismereteket igénylő alaptevékenységbe, nem tudja megítélni az üzleti tervek

⁵⁶ Más kérdés, hogy az új tőkeszabályozás sem támogatja ezt a lehetőséget a külső tőke bevonására, hiszen ez a tőkeelem nem felel meg az EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 575/2013/EU RENDELETE (2013. június 26.) elsődleges alapvető tőkeelemekre vonatkozó előírásainak.

realitását, a teljesítmények tényleges értékét. Az egyetlen konkrét értékmérő, hogy osztalékot kap-e, de ha az osztalékfizetéshez nem képződik megfelelő eredmény, akkor sincs abban a helyzetben, hogy megítélje, az eredmény elmaradásáért külső körülmények, vagy a menedzsment a felelős. Pedig a leírtak ellenére a tagnak nincs kevesebb felelőssége, mint egy gazdasági társaság tagjának, legfeljebb látszólag – esetenként – kevesebb pénzt kockáztat. A tag tulajdonosként való – tervező, ellenőrző, számon kérő, kockázat- és felelősség vállaló – viselkedése feltétele a takarékszövetkezet biztonságos működésének, ezért nagyon fontos szempont a tulajdonosi kör aktiválása, működésbe vonása. Mint feljebb írtam, erre akkor van lehetőség, ha a tag tényleges vagyont kockáztat. Az, hogy kinek mi a tényleges vagyon, azt már egyéni attitűdök is befolyásolják. Azt lehet mondani, hogy *a részjegy akkor tölti be felelősséget generáló szerepét, ha annak az egy tag által kötelezően jegyzendő legkisebb mértéke az adott tag számára valós visszatartó erőt jelent tulajdonosi jogosítványai gyakorlásában.*

A részjegy. A tulajdonviszonyok számbavételekor kiemelten kell foglalkozni a részjeggyel, mint a tulajdoni hányad megtestesülésével. A részjegyet vizsgálhatjuk a részvénnel való összevetésben és saját jellemzőinek felsorolásával is. A részjegy sok tekintetben hasonló jellemzőkkel bír, mint a részvény, azonban a tőkeképzés és tőkekoncentráltság szempontjából alapvető eltéréseket is mutat. Az egyik lényeges különbség, hogy a részvénnel ellentétben a részjegyek száma nincs limitálva, a tulajdonosok száma folyamatosan változhat. A nyitott tagságból következik, hogy a tagok be-, és kilépésével a tőke folyamatosan változik, azaz nem előre meghatározott összegű részvény jegyezhető le, mint a részvénytársaságoknál. A tagok számára legalább 1 részjegy jegyzése (, illetve, ha azt az alapszabály lehetővé teszi azzal egyenértékű nem pénzbeli hozzájárulás teljesítése) kötelező, a részjegy névértékének összegét (alap részjegy) és az egy tag által váltható részjegyek számának felső határát az alapszabály állapítja meg, ennek hiányában a jogszabályi tulajdonosi koncentrációra vonatkozó korlátozás érvényesül. A részvénnel való összehasonlításakor meg kell említeni, hogy amíg a részjegyre elsősorban, mint a tagsági viszony bizonyítványára kell tekintenünk, a szövetkezetek személyegyesítő jellegének megfelelően, addig a részvény a befizetett vagyoni hozzájárulást, annak mértékét, illetve a tőkeegyesítő jelleget reprezentálja. A zárt részvénytársaság részvénye abban mutat a részjeggyel

hasonlóságot, hogy mindkét papír korlátozottan, leginkább a tagság körében forgalomképes. A részjegy átruházására kizárólag tagok között és névértéken van lehetőség, szabad adásvétel tárgyát nem képezheti szemben például a nyílt részvénytársaság értékpapírjával. A tőzsdére bevezetett részvénytársaság viszont a nyitott tagság elvében hasonló, hiszen a tőzsdei részvényvásárlás során sincsenek elvi korlátai a tulajdonviszonyt megtestesítő értékpapírok megszerzésének. Közös tulajdonság tehát, hogy a részjegy és a részvény egyaránt tulajdonjogot megtestesítő értékpapír, mely után a tulajdonos osztalékra jogosult.

A részjegy formailag, alakilag nem, tartalmilag csak részben kötött, emiatt a gyakorlatban különféle megjelenési formákkal bír. A kötelezőnek tekinthető tartalmi elemek a kibocsátó és a tag megnevezése, székhelye (lakcíme), az egyértelmű azonosításra szolgáló egyéb adatok, a vagyoni hozzájárulás összege (névérték), amennyiben egy okiraton az alaprészjegy (legkisebb névértékű részjegy, amelyet a szövetkezet alapszabálya a tagsági jogviszony létesítésének, fenntartásához megkövetel) egész számú többszöröse szerepel a darabszám, a részjegy váltásának dátuma, a szövetkezet cégszerű aláírása. Mivel általában a további vagyoni hozzájárulás már nem kötött újabb határozathoz, ezért terjedtek el korábban a „könyves” takarékbetéttel azonos formájú részjegyek is, ahol a részjegy be- és kifizetéseket dátummal rögzítve lehetett nyilvántartani. Ennél szerencsésebb megoldás, a névre szóló, formalizált, sorszámozott, az alaprészjegy összegével megegyező névértékű értékpapír, amely szükség szerint sorozatokban kerülhet kibocsátásra. Fontos, hogy a tagnyilvántartás tartalmazza a tagsági viszony létesítésére vonatkozó fontosabb adatokat (tagsági viszony létesítésére irányuló kérelem benyújtása, illetékes testület határozatának száma, időpontja, tagsági jogviszony kezdete, és a tag tulajdonában levő részjegyek együttes összege, sorszáma, stb.)⁵⁷.

A részjegyekkel kapcsolatos probléma volt a névérték jogszabályban előírt legnagyobb értékre leszállítása, illetve ennek gyakorlati végrehajtása, ugyanis a takarékszövetkezetek jelentős része rendelkezett az 1996. évi CXII. tv. ezirányú

⁵⁷ Az Integrációs törvény kibővítette a nyilvántartásra vonatkozó előírásokat.

módosításának időpontjában az új szabályozás szerint maximális 10 ezer forint feletti alaprészzeggel.

A részzeggel összefüggésben elmondható, hogy egyéb szabály hiányában a tulajdoni arányokat az egyes tagok részzegyeinek a teljes részjegy tőkéhez viszonyított aránya határozza meg. Az 1992. évi I. (szövetkezeti) törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvényt módosító 1992. évi VI. törvény mutatott irányt a szövetkezetek vagyonnevesítéséhez. Ez alapján a vagyonnevesítés alapja nem kizárólag a részzjegyek névértéke lehet, hanem elsősorban a felhalmozott vagyonhoz (, amely jellemzően lényegesen meghaladja a részjegy tőkét) való tagi hozzájárulás mértéke, ami függ a személyes közreműködés és a pénzbeli vagyoni hozzájárulás mértékétől és ezek időtartamától. Ez annyit jelent, hogy a takarékszövetkezet maga dönthet arról, hogy milyen szempontrendszer kíván érvényesíteni a vagyon nevesítése során, mik azok az ismérvek, amelyeket előnyben részesít, és milyen arányban ismeri el más teljesítményekkel szemben. Így biztosított a lehetőség a közgyűlés által előre elfogadott arányban figyelembe venni a fenti ismérveket a vagyonnevesítés során. Az egyes ismérvek minősítése alkalmával mérlegelhetők, hogy pl. a tagsági viszony fennállása alatt, hogyan változott az eredménytartalék, vagy pl. a személyes közreműködés esetében, hogy a személyesen közreműködő tagnak milyen minőségben és milyen mértékű ráhatása van a saját tőke képződésére. Természetesen ezek mellett figyelembe kell venni a rendelkezésre bocsátott vagyoni hozzájárulás értéket is.

A fel nem osztható vagyon. A szövetkezeti vagyon alapvetően kollektív, közösségi vagyon. Bár jelenleg a magyar jog – a korábbi szabályozástól eltérően – nem ismeri el a tulajdonjog önálló megtestesüléseként és erre vonatkozó szándék sincsen, azonban mégis van néhány olyan jellemzője, ami miatt érdemes lenne kiemelni a magántulajdon kategóriájából és nem annak egy megjelenési formájaként tekinteni rá. A polgári jog kategóriáin belül a közös tulajdon a magántulajdon olyan változata, amely a tulajdonjog tartalma szerinti elkülönítésében a főbb tulajdonosi jogosítványok, mint a birtoklás, használat és a rendelkezés, tulajdonostársak általi együttes gyakorlását feltételezi. A szövetkezeti tulajdon nem homogén, egységes szerkezet, többféle tulajdonra tagolódhat, elsődleges megközelítésben *felosztható* és *fel nem osztható* vagyonra. A felosztható

vagyon részei a tulajdonosokra *nevesített* tulajdonrészek és a *nem nevesített felosztható vagyon*. Ugyan a nevesített vagyon felett a teljes vagyon részeként a szövetkezet rendelkezik, azonban ez a rendelkezés a nyitott tagság és a változó tőke elve miatt feltételes, ugyanis a tag bármikor (természetesen akkor, ha a tulajdon megvan, azaz a szövetkezet nem vesztette el a tőkét, azt a szövetkezet tartozásainak fedezetére nem kell felhasználni) visszakövetelheti a vagyoni hozzájárulását és ez a rendelkezési joga majdnem feltétlen. A részjegy, tehát a tulajdonostársak akaratától függetlenül bármikor kikerülhet a vagyonból, így a vagyonelem tekintetében a tag rendelkezési joga elsődleges a közösség jogával szemben és független attól. Például, ha a szövetkezet úgy dönt (a tagság közösen úgy gyakorolja jogait), hogy a tag befizetéséből ingatlant vásárol, akkor ez a döntés nincs hatással a tag vagyonára, hiszen ő azt pénzben követelheti vissza. A *felosztható vagyon nem nevesített része*, teljes egészében – a birtoklás és a rendelkezés tekintetében is – a közös tulajdon jegyeit viseli.

A szövetkezeti tulajdon klasszikus megjelenési formája a *fel nem osztható vagyon*, ami később – pl. a szövetkezet átalakulásakor – nem nevesíthető az egyes tagokra. A fel nem osztható vagyon felett a szövetkezet csak korlátozottan rendelkezik: ugyan gazdálkodása során tetszőlegesen használhatja fel, azonban jogutód nélküli megszűnése esetén a tagok erre a vagyonrészre nem tarthatnak igényt, azt át kell adni pl. azonos tevékenységet végző szövetkezet számára, azaz kikerül a közösség rendelkezése alól (sőt a szövetkezet tulajdonosainak közös birtokjoga is megszűnik), ellenben egy gazdasági társaság, vagy egy osztatlan közös tulajdonban levő ingatlan esetében a taggyűlés szabadon rendelkezhet pl. értékesítéséről és a vagyon elosztásáról.

A szövetkezeti tulajdon tehát strukturált megjelenési formái és elemei miatt sem kezelhető a magántulajdon egy fajtájaként, mert részjogosítványainak tartalma – mint azt az alábbiakban bemutatom – nem egyezik meg a magántulajdon részjogosítványainak tartalmával. A szövetkezeti tulajdon a jelenlegi szabályozás kategóriáiba (állami, önkormányzati és magántulajdon) nem sorolható be, mivel létező tulajdon forma, ezért jogszabályi kategorizálása is szükséges.

2. A tulajdonjog tartalma

Ha a dologi jog oldaláról közelítjük a szövetkezeti tagok tulajdonát, arra egyfajta átmeneti tulajdoni alakzatként kell tekintenünk a magántulajdon és a köztulajdon között, ezt támasztja alá, hogy az Alkotmányban 1989. október 22-ig – igaz más társadalmi, gazdasági rendszerben – önálló tulajdonformaként volt nevesítve a szövetkezeti tulajdon. Bár tartalma természetesen más, de megjelenési formáját tekintve a szövetkezeti tulajdon az önkormányzati tulajdonnal mutat hasonlóságot abból a szempontból, hogy a tulajdonjog átmeneti alakzatát testesíti meg a magán- (magánszemélyek *közös tulajdona*) és a köztulajdon között. Ennek megfelelően a nyilvánvaló magánjogi alapok (a tulajdonosi jogokat több személy együttesen gyakorolja, akik magántulajdonaik meghatározott részét egyesítették, egymással a természetes és jogi személyek vannak jogviszonyban) mellett azonosíthatók közjogi vonatkozások is. Jelenleg is létező felfogás⁵⁸ a tulajdon magán-, illetve közjogi elhatárolásának az a megközelítése, mely a dolgot dualitásával azonosítja: egyrészt tulajdonosa, másrészt rendeltetése alapján. A szövetkezeti tulajdon tulajdonosa szerint magánjogi, rendeltetése szerint magán- és közjogi jegyeket egyaránt mutat, mivel a szövetkezetek közvetve és közvetlenül is kétségtelenül társadalmi célokat szolgálnak és mindenki számára hozzáférhető javakat állítanak elő. A közcélok alátámasztására az értekezés számos példát hoz fel („kiegyenlítő erő”, vezető szerep a szociális gazdaság kiépítésében, stb.), de hangsúlyozom, hogy a szövetkezeti hitelintézetek nem kizárólag gazdasági funkcióik révén, hanem mikro- és össztársadalmi szerepüknél fogva is aktív részesei olyan közjavak előállításának, mint a lokális értékek erősítése a globálissal, a szociális érdekek a tőkeérdekeltséggel, vagy a közérdek az individuálissal szemben. Ennek megfelelően a tulajdonjogban megtestesülő részjogosítványok gyakorlása is eltér mind a magán-, mind a köztulajdonétól. Ha ezek vizsgálatát a szövetkezet vagyona koncentráljuk, példaként a takarékszövetkezetek vagyont választva, közelebb jutunk a szövetkezeti tulajdonforma egzakt meghatározásához.

⁵⁸ Menyhárd Attila: Köztulajdon – közdolgok – forgalomképesség (PJK, 2005/2., 3-11. o.)

A birtoklás joga (ius possidendi). A takarékszövetkezet tagsága két csoportra osztható: a szövetkezetben személyesen közreműködő, illetve csak vagyoni hozzájárulást teljesítő és tulajdonosi jogosítványait csak a közgyűlésen (továbbá részközgyűlésen vagy küldöttgyűlésen) gyakorló tagokra. Előbbi csoporton belül is meg kell különböztetni a vezető tisztségviselőket azoktól a személyes közreműködőktől, akiknek az irányításba nincs közvetlen beleszólásuk. A felhalmozott eredménytartalék különféle eszközökben, például tárgyi eszközökben, pénzeszközökben, követelésekben testesülhetnek meg. Amíg például egy magánszemély mindezeknek általában birtokában van, vagy egy társasház lépcsőházát a tulajdonostársak közösen birtokolják, addig a szövetkezeti tulajdon esetében ez nem feltétlenül van így. A takarékszövetkezetben jellemzően a javak a szövetkezetben személyesen közreműködő tagok, illetve a nem tag alkalmazottak birtokában vannak (pl. ingatlanok, járművek, munkavégzéshez szükséges eszközök, pénzeszközök, stb.), amíg például – ha elvonatkoztatunk a triviális, kézzelfogható dolgoktól – egy önkormányzati köztulajdon esetében nem is mindig egyértelmű a birtoklás kérdése: nehéz eldönteni, hogy valamely nyilvános park adott esetben a települési önkormányzat, a fenntartó cég, vagy a parkot látogatók birtokában van-e? A takarékszövetkezet vagyona leggyakrabban a személyesen közreműködők (a használók) birtokában van, ami egyaránt mutat hasonlóságot a magán- és köztulajdon esetében fennálló birtokviszonyokkal.

A használat joga (ius utendi). A tulajdonosi jogosítványok jól elkülöníthetők olyan esetekben, amikor a tulajdonlás jól meghatározható, állandó paraméterekkel bíró, ellenőrizhető módon nyilvántartott tulajdonhoz köthető: például egy magánszemély ingatlan-nyilvántartásba feljegyzett 10 hektár 25 aranykoronás szántója esetén jól meghatározható maga a tulajdon tárgya, a tulajdonos személye és a használati jog is, hiszen az vagy a tulajdonosnál, vagy bérlőjénél (a földhasználónál) van⁵⁹. Fenti példánknál maradva a közparkok, terek használati joga mindenkit megillet. A takarékszövetkezeti vagyont általában több és fizikai paraméterekkel nem mindig pontosan azonosítható vagyonelem alkotja. Általában a vagyont megtestesítő banküzemi ingatlanokat, informatikai és kommunikációs eszközöket, pénzeszközöket,

⁵⁹ Eltekintve a speciális esetektől, pl. haszonélvezeti jog, vagy vezetékjog, stb.

stb. kizárólag azok a szövetkezetben személyesen közreműködő tagok, illetve a nem tag alkalmazottak használhatják, akik ezeket a vagyonelemeket birtokolják. Ezek használata munkaköri leírások, belső szabályzatok alapján szigorú belső kontroll mellett történik, a használat nem csak jog, hanem elsősorban a szövetkezettel szemben meghatározott célok elérése érdekében előírt kötelesség is. Nyilvánvalóan állíthatók példák a magántulajdon ilyen közvetett, nem a tulajdonos személye által gyakorolt használatára is, de a szövetkezet tulajdona e tekintetben tipikusan a közfeladatokat ellátó intézmények által kezelt köztulajdonnal mutat rokonságot, hiszen a tulajdonos a dolog használati jogát mindkét esetben úgy gyakorolja, hogy a hasznosítást szakmai apparátusra bízza.

A hasznosítás és a hasznok szedésének joga (ius fruendi). A tulajdon hasznosításának joga – a földhasználattal kapcsolatban említett példánknál maradva – alapesetben a földtulajdonost illeti meg (ha a használat jogát nem adta tovább), ő dönti el, hogy földjét hogyan hasznosítja (pl. mikor és milyen növényt termeszt). A köztulajdon tekintetében ez sok esetben korlátozásokkal érvényesül, hiszen park, köztér átadható ugyan pl. ideiglenes rendezvények céljára, de tartósan nem hasznosítható az alaprendeltetésétől eltérően, vagy pl. önkormányzati tulajdonban lévő út nem zárható el hosszabb időre a forgalom elől, mert ilyen hasznosítással az önkormányzat jogszabályokba ütközne, pl. személyes alapjogokat sértene. A takarékszövetkezet esetében a vagyon hasznosításának joga közelebb áll a köztulajdonéhoz: a vagyonelemek hasznosítása tekintetében a döntéshozó (igazgatóság, ügyvezetés, stb.) általában szigorú korlátok közé van szorítva. A banküzemi ingatlanok, a kommunikációs, banktechnikai eszközök hasznosíthatósága kizárólagos, de a pénzeszközök, mint vagyonelemek tekintetében hivatkozhatjuk azt a már a Hpt.-ben is megjelenő jogszabályi korlátot (216/C. §) is, amely szerint az átalakuló szövetkezeti hitelintézet fel nem osztható vagyonát a jogutód lekötött tartalékába kell helyezni, tehát nem kerülhet a tagok részére kifizetésre. A Szövetkezeti törvény 71. § (5) bekezdése értelmében a jogutód nélkül megszűnő, vagy gazdasági társasággá alakuló szövetkezet ún. „közösségi alapját”, mint fel nem osztható szövetkezeti vagyont más szövetkezet, vagy szövetkezeti szövetség részére át kell adni, így a takarékszövetkezettől más szövetkezeti intézményhez kerül e vagyonelem hasznosítási joga. Egyes –, elsősorban a hitelintézeti tevékenységhez köthető –

vagyonelemek (pl. szabad pénzeszközök) hasznosításában ugyanakkor a menedzsment nagy önállósággal, de kizárólag a gazdasági racionalitásoktól, befektetési limitektől, jogszabályi előírásoktól korlátozva és csak hitelintézeti tevékenységének körében dönthet. Összességében a takarékszövetkezeti vagyon hasznosításának joga szűk keretek között mozog és a hasznosításban elsősorban gazdasági prioritások jutnak érvényre.

A rendelkezés joga (ius disponendi de substantia, ius alienandi, ius derelinquendi). Változatos ugyanakkor a rendelkezési jog gyakorlásának képe a szövetkezeti vagyonelemek felett, ami részben magának a rendelkezési jognak az összetettségére, részben a vagyonelemek sokféleségére vezethető vissza. Például a köztulajdonra jellemző sajátosságként említem, hogy bár a rendelkezési jogot a közösség képviselői útton a tisztségviselőin keresztül gyakorolja, ez a képviselő nem ad felhatalmazást a tulajdon megsemmisítésére, szemben azzal a magánszeméllyel, aki ezt például személyes tulajdonával bármikor megteheti. Ellenkezőleg, a köztulajdon felett rendelkezők a jó gazda gondosságával, hűen kötelesek a vagyont kezelni, a közérdeket szem előtt tartva. (Például a selejtezésnek, irattározásnak, adatkezelésnek önkormányzatnál és szövetkezetnél is szigorú szabályai vannak.) A dolog elhasználására, átalakítására a gazdálkodási tevékenység keretében, új érték teremtése érdekében kerülhet sor. Ennek megfelelően a menedzsment általában ellenérték nélkül nem is mondhat le a tulajdonról, azonban ez alól vannak kivételek. A gazdálkodás körén kívül, de a szövetkezet társadalmi szerepének és felelősségvállalásának keretei között dönthet támogatások nyújtásáról, adományok odaítéléséről. Az esetek nagy többségében a takarékszövetkezeti vezetőknek széleskörű meghatalmazása van az ésszerű gazdálkodás és a jogszabályi előírások keretein belül a vagyon átalakításában, megterhelésében, ellenérték fejében történő elidegenítésében. Rendszerint a menedzsment önállóan dönthet bankfiókok nyitásáról (pénzeszközt alakít tárgyi eszközzé), óvadék nyújtásáról (vagyon megterhelése), eszközök (pl. ügyfelekkel szembeni követelések, követelések fejében átvett eszközök) értékesítéséről. Az önkormányzat az ilyen jellegű rendelkezési jogosultságokat jóval kötöttebben gyakorolhatja (pl. törzsvagyont nem terhelheti, tartozást nem engedhet el).

A takarékszövetkezeti vagyonnal összefüggésben tehát azt állapíthatjuk meg, hogy a takarékszövetkezetben a tulajdonhoz kapcsolódó részjogosítványok jelentős részét a menedzsment, tehát legfeljebb a tulajdonosok szűk köre gyakorolja. Azok a részjogosítványok, amelyeket a menedzsment közvetlenül nem gyakorol, vagy evidensek (, azaz az ésszerű gazdálkodás keretei meghatározzák a tulajdonosi magatartást), vagy a menedzsment munkáltatói, szabályalkotási funkcióján keresztül közvetetten képes hatni rájuk. Így a menedzsment a teljes közösségi tulajdon felett a magántulajdonéhoz közel hasonló jogosítványokkal bír, azonban ezeket a jogosítványokat a köztulajdonhoz hasonló korlátok között gyakorolhatja. A többi tulajdonos pedig igazi közösségi tulajdonos, a tulajdon felett csak kismértékben, képviseleti rendszeren keresztül diszponál. Ezt erősíti, hogy a menedzsmenttel szemben erős információs hátrányban is van, hiszen se nem személyes közreműködő tag, se nem szakmai befektető. Befektetéséből csak a részjegyére, annak osztalékára tarthat igényt, azonban a részjegytőke jellemzően kisebb, mint az eredménytartalék, a felhalmozott vagyon.

A tulajdonjog tartalmának fenti elemzése alapján bizonyítottnak tekintem, hogy a *szövetkezeti tulajdon* dologi jogi megítélésében *magánjogi és a közjogi* jegyeket is hordoz, nem kezelhető kizárólag magánjogi kategóriaként és nem tekinthető tisztán magántulajdonnak. A szövetkezeti tulajdon nem sorolható be a jelenlegi szabályozás szerinti tulajdonformákba, *a szövetkezeti tulajdont a meglévő kategóriák mellett meggyőződésem szerint önálló formaként kell a magyar jogban elismerni*. A minősítés egyúttal megfelelő rangot is adna az ilyen kollektív együttműködésre épülő társulásoknak. Indokolt közjogi szabályozása is, melynek gyakorlati megvalósulását elsősorban a szövetkezeti tulajdonforma *alaptörvényi* megjelenítésében látom, amelyből az alsóbb fokozatú jogszabályok segítségével lehet levezetni a részletszabályokat.

3. A vagyonnevesítés etikai és jogi problémái a takarékszövetkezeteknél

A szövetkezeti joggal és általában a szövetkezetek működésével foglalkozó kutatók körében általánosan ismert probléma a szövetkezeti tulajdon magán tulajdonná

alakításának kérdése⁶⁰, a vagyonnevesítés. Ez nem egyszerűen gazdasági aktus, hanem alkotmányos, cégjogi és még inkább etikai kérdések tömegét felvető átalakulás. Átalakulásról olyan összefüggésben indokolt beszélni, hogy a tulajdonforma vagyonnevesítéssel történő átalakítása a szervezeti forma egyidejű átalakulásával is járhat, jellemzően szövetkezetből részvénytársasággá, ezért ha vagyonnevesítést említünk, sokszor hozzá kell értenünk a cégforma változását is⁶¹. Milyen érdekek állhatnak az átalakulások mögött és valóban szolgálják-e a szövetkezet tagságának érdekeit?

A takarékszövetkezeti körben terjedő jelenség a szövetkezetek részvénytársasággá alakítása, ami megköveteli a szövetkezeti közös vagyon nevesítését. A szervezeti forma átalakítását a hatályos hitelintézeti törvény már 2 milliárd forint saját tőke esetén lehetővé teszi, ami a takarékszövetkezetek többsége számára különböző technikákkal (egyesülés, alaprészjegy emelés, tagbevonás, befektető tag bevonása, stb.) már most is elérhető⁶². Az átalakulás szükségességét a menedzsment nem indokolhatja a szervezeti forma váltásával elérhető gazdasági előnyökkel, mert ilyenek nincsenek. Nem indokolható az átalakulás a tevékenységi kör szélesítésének felmerülő igényével sem, mert a takarékszövetkezetek által végezhető tevékenységek köre, szinte megegyezik a kereskedelmi bankokéval, a jogszabály által végezni tiltott szolgáltatásokat pedig szakértelem és megfelelő tőke hiányában valószínűleg ezt követően sem végzik. Nem elfogadható az az érvelés sem, miszerint a nagy ügyfelek presztízse, elvárásai kényszerítik ki az átalakulást, hiszen éppen a vele megelégedett ügyfelek segítségével jutottak a takarékszövetkezetek abba a kedvező anyagi helyzetbe, hogy kereskedelmi bankká alakulhatnak. (Megjegyzem a jól működő szövetkezetek vezetőinek lenne a küldetése, hogy a szövetkezetek kereskedelmi bankokkal szembeni már nemzetközi jogalkotói szinten is deklarált előnyeit hirdessék, presztízst emeljék.)

⁶⁰ A jelenlegi dologi jogi kategóriák alapján a szövetkezeti tulajdon is (közös) magántulajdon, azonban az ebben a fejezetben kifejtettek szerint indokolt megkülönböztetni a magántulajdontól.

⁶¹ A vagyonnevesítés természetesen nem feltétlenül jár együtt a cégforma változásával, arra az eredménytartalék terhére a szövetkezeti formán belül is van lehetőség.

⁶² A kereskedelmi bank megalakításához szükséges minimális tőke mértékét a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 12. § (1) a) bekezdése szabályozza. A 2 milliárd forint minimum követelmény a pénzintézetekről és a pénzintézeti tevékenységről szóló 1991. évi LXIX. törvény hatályon kívül helyezése óta – nem változott, holott ez reálértéken az eredeti érték töredéke.

Az átalakulás ezért racionális okokkal nem indokolható, így az okok az átalakulást kezdeményezők (jellemzően a menedzsment) személyes értékítéletében, motivációiban keresendő, ezek pedig értékválasztási és etikai kérdéseket vetnek fel.

3.1. A „generációs alap”, mint motiváció

A takarékszövetkezetek átlag fél évszázados működésük során jelentős tartalékokat halmoztak fel, amelyek a saját tőke elemei között kerülnek kimutatásra. Többnyire ez nevesítetlen, fel nem osztott vagyonelemként, eredménytartálékként szerepel a szövetkezet forrásai között és akár tízszeresét, vagy hússzorosát is kiteheti a jegyzett tőkének. Erre a tőkealapra eltérően a hitelintézeti törvény alá nem tartozó szövetkezetektől nem formálhat jogot a tag – kilépésekor csak részjegye névértékére tarthat igényt –, afelett a tagság egésze rendelkezik demokratikus intézményein, választott testületein keresztül.

A hazai szövetkezeti hitelintézetek átlagos taglétszáma az utóbbi másfél évtizedben csökkenő tendenciát mutat, ami azzal is összefüggésbe hozható, hogy a részjegyek alacsony névértéke aránytalanul kicsi lett az évtizedek során felhalmozódott szövetkezeti vagyonhoz („generációs alap”) képest, a tagok egyéni vagyoni felelőssége jelentéktelen a döntéseikkel kockáztatott vagyon mérete mellett. Ez maga után vont az alaprészjegyek névértékének felemelését (, amíg erre a jogszabály lehetőséget biztosított), ami a taglétszám csökkenéséhez vezetett, a formálisból ténylegesebbé váló vagyoni érdekeltség viszont erősítette a tagság magasabb osztalék utáni igényét. Ezzel együtt a tagok által tulajdonolt részjegyek névértékének együttes összege gyakran csak kis hányadát teszi ki a szövetkezeti vagyonnak, a szövetkezet saját tőkéjének⁶³. A vagyonnevesítésre, mint a szövetkezeti bankok egyik jelentős működési kockázatára – többek között – Wim Fonteyne is felhívja a figyelmet „*Szövetkezeti bankok Európában – politikai kérdések*” című tanulmányában⁶⁴. Hangsúlyozza, hogy a vagyonnevesítés nem más, mint a „generációs alap” önkényes újrafelosztása. Értelmezésében a

⁶³ A hazai takarékszövetkezetek vagyona az Integrációs törvény elfogadásakor 138.942 millió Ft volt, ebből a jegyzett tőke 24.442 millió Ft, azaz nem egészen 18 %. Forrás: MAGYAR NEMZETI BANK http://felugyelet.mnb.hu/bal_menu/jelentesek_statistikak/statistikak/bankszektor

⁶⁴ Fonteyne, Wim, Cooperative Banks in Europe - Policy Issues (2007 július).

IMF Working Paper (munkadokumentum) No. 07/159, közzététel: SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1007908>

„generációs alap” a szövetkezeti tagság megelőző generációi által megtermelt tőke, pénzben mérhető vagyon összessége, ami fölött a mai tagság rendelkezhet.

Megítélésem szerint ennél többről van szó: a „generációs alap” a szövetkezet által létrehozott mindazon *javak és értékek* összessége, ami a szövetkezeti tagság érdekeit szolgálja. Ez a szövetkezet saját tőkéjén túlmenően a szervezet működtetésével elérhető gazdasági potenciál⁶⁵, a tagok és ügyfelek számára kedvezményekkel nyújtott szolgáltatások, a közösség formáló erő és javakban nem kifejezhető etikai értékek (pl. szolidaritás, gazdasági és társadalmi „kiegyenlítő erő”) összessége. Elvonatkoztatva a gazdasági aspektusoktól a szövetkezetek az értékek dualitása miatt azokon az értékeken keresztül is azonosíthatók, amelyek a szövetkezetek hiánya esetén jelentkeznének: *„bármely érték súlyát, hierarchiai helyzetét az ellentétéként létező veszély, hátrány, kár, tehát értéktelen ártalmasságának szintje határozza meg, vagy legalábbis befolyásolja.”*⁶⁶ Ilyen érték például a *kiegyenlítő erő*, amelynek egy korábbi írásban⁶⁷ adott definíciója közelebb vihet a szövetkezeti értékek fogalmának megértéséhez:

„A piacgazdaságokban a szövetkezetek működése eredményeképpen kialakuló – a gazdaság egészére nézve kívánatos – hatás, ami a szövetkezetek nem kizárólag piaci szempontok által vezérelt döntései hatására mérsékelik a versenynek azokat a folyamatait, amelyek hosszabb távon a gazdaság instabilitását, torzulását és szereplői gazdasági potenciáljának nagyfokú differenciálódását okozzák.” A vagyonnevesítés tehát nem pusztán a vagyon egyik tulajdonostól (szövetkezet) a másik részére (magánszemély) átadása, hanem az értékrend, ha úgy tetszik a „*társadalmi tőke*” feladása is.

A „generációs alap” megszerzésére irányuló törekvéseket, amik az elmúlt években rendkívüli mértékben felerősödtek, kettősség jellemzi: egy részük szervezeten belüli indíttatású, másik részük külső, a takarékszövetkezethez nem kötődő befektetők által

⁶⁵ Ez pl. a hazai takarékszövetkezetek esetében 2007-ben 12.938, 2008 első három negyedében 10.480 millió Ft adózás előtti eredményt jelent. Forrás: Forrás: Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete http://www.pszaf.hu/engine.aspx?page=pszafhu_idosorok

⁶⁶ Dr. Ádám Antal: Az értékek pluralitása és versengése. Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, Budapest 2006

⁶⁷ Recenzió a Rabobank Hollandia Gazdasági Kutató Osztályának „A szövetkezetek kiegyenlítő ereje” című tanulmányáról

kezdemenyezett. A szövetkezeti tulajdon azonosítása során bemutattam, hogy a menedzsmentnek megvan a lehetősége arra, hogy a közös vagyonnal, a köztulajdonnal közel úgy rendelkezzen, mint a sajátjával, aminek korlátot a jogszabályi előírásokon túlmenően valójában csak a vezetők személyes mentalitása, szövetkezeti indíttatása, jóérzése szab. (Ha a vezetőknél nincs személyi garancia arra, hogy azok a jogosítványok, amelyekkel rendelkeznek, a közösség érdekében kerülnek felhasználásra, akkor ezeket jogi eszközökkel, külső szabályozással kell kikényszeríteni.) A szövetkezeti gondolkodású vezetők helyébe természetszerűleg új, más értékeken szocializálódott vezetők kerülhetnek, akik másként viszonyulnak a szövetkezeti vagyonhoz. A takarékszövetkezeteken belül megjelent a takarékszövetkezeti felső vezetőknek olyan köre, általában az első számú vezetőknek a 2. vagy 3. generációja, akik a szövetkezetek alapításához személyes élményekkel nem, vagy kevésbé kötődnek, a szövetkezeti értékeket nem érzik magukénak. A tagi kontroll sokszor formális volta azt eredményezi, hogy ezeknek a vezetőknek a kezében ott a lehetőség arra, hogy a vagyonnevesítést véghezvigyék, annak vizsgálata nélkül, hogy ez valóban a szövetkezet érdekét szolgálja-e. A nem szakmai összetételű tagság nem akarja, vagy nem képes megítélni, hogy a vagyonnevesítés, vagy az átalakulás indokául szolgáló érvek valósak-e, ezért komoly ellenállásra részükről nem lehet számítani, különösen, mivel a nevesített vagyonból ők is részesednek. A menedzsment nem érdekelt abban sem, hogy a vagyonnevesítés, vagy átalakulás részleteiről, következményeiről hiteles és alapos tájékoztatást adjon a tagság részére, ami tovább csökkenti a tagság mérlegelési lehetőségeit. A korábbi integrációs szervek az integrálódás alacsony foka miatt nem voltak képesek ezekkel a folyamatokkal szemben ellenállást kifejezni, vagy a folyamatokat szabályozni. Ezek leegyszerűsítve azt a kiszolgáltatott helyzetet eredményezik, hogy az esetek többségében a takarékszövetkezet vezetőinek erkölcsösségén, etikai értékrendjén múlik a szövetkezet léte. Ez a súlyos állítás azon a tézisen alapul, hogy a takarékszövetkezetek fejlődésének nem a szövetkezeti forma a gátja, másként fogalmazva: *a szövetkezetek vagyonnevesítése és/vagy részvénytársasággá (kereskedelmi bankká) alakítása gazdálkodási szempontból önmagában nem jelent kézzelfogható előnyt a szövetkezeti formával szemben, tehát az átalakulásnak nem lehet indoka.* Az Európai Unió

jövőképeinek egyik lényeges eleme a „szociális gazdaság”, ami a globalizációs folyamatok felerősödésének társadalomra gyakorolt káros hatásait is csökkentheti. A „szociális gazdaság”, a *harmadik szektor* fogalma a szövetkezetre, e szektor egyik alkotójára nem, mint egy köztes állapotra tekint a magántőke és a közfeladatokat ellátó vállalkozások között, hanem felismerte, hogy bizonyos területeken versenyképesebb a másik két szektor szereplőinél. Elfogadva, hogy számos, hazánknál fejlettebb gazdaságú országban éppen a szövetkezeti formában látják a globalizációval szembeni társadalmi-gazdasági fejlődés alternatíváját, meggyőződésem, hogy az átalakulás nem szolgálja a szövetkezet tagsága érdekeit, viszont a tulajdonosi kör és menedzsment további koncentrációja miatt a belső kontroll kritikus mértékű csökkenésének veszélyét hordozta magában az Integrációs törvény megszületéséig.

A felhalmozott eredménytartalék nem csak az előnyös helyzetben lévő tulajdonosok, hanem külső befektetők, spekulánsok célpontja is lehet. A „generációs alap” így a menedzsment felé fennálló kiszolgáltatottságán túlmenően meg kellett, hogy birkózzon a rossz szándékú külső befektetőkkel is. („Rossz szándék” alatt ebben az esetben is a közösségi alapokon nyugvó tulajdon önkényes szempontok alapján megvalósított magántulajdonná alakítását értem.) A takarékszövetkezetekkel üzleti kapcsolatba került piaci szereplők felismerték a szabályozás hiányosságaiban rejlő üzleti lehetőséget. A nyitott tagság, mint a szövetkezetek esetében kötelezően alkalmazandó elv alapján a takarékszövetkezet köteles tagjai közé felvenni minden jelentkezőt, aki a szövetkezet céljaival egyetért és a vagyoni hozzájárulást rendelkezésre bocsátotta. Mivel a vagyoni hozzájárulás általában a saját tőkéhez képest jelképes összegű ez nyilvánvalóan nem jelent korlátot a tagság szabályozására, de ez a fajta korlátozás ellentmondana a szövetkezeti szerveződés alapjainak is. A tagsági jogviszony létesítésének alapszabályban rögzíthető feltételei pedig szintén a szövetkezeti szellemiségből és a jogszabályokból eredően sem lehetnek negatívan korlátozóak, így azok a kritériumok, amelyek a tag vonatkozásában megfogalmazásra kerülnek, gyakran nem jelentenek a spekulánsok számára akadályt. Például az a leggyakoribb előírás, hogy a tag lakóhelye, székhelye a szövetkezet működési területén legyen, nyilvánvalóan egyszerű adminisztrációs kérdés. A tagsági jogviszonnyal kapcsolatban nem kellő körültekintéssel megfogalmazott és alkalmazott alapszabály tehát komoly veszélyeket

hordoz a prudens pénzügyi működés szempontjából.⁶⁸ Elvesznek mindazok az értékek és velük az intézményes garanciák, amelyek a biztonságos, körültekintő, demokratikus működésre és kollektív szervezeti célokra épültek. Hogy csak néhányat emeljünk ki, eltűnik a bizalmi viszony a tagság, az ügyfelek és a menedzsment között, ezzel a nagy taglétszámban rejlő tőkepótló képesség (ami egy pénzügyi intézménynél elengedhetetlen), hiszen a maradék eredeti tagság olyan cégbe nem fektet, ahol kikerült kezéből az irányítás és nincs ráhatása befektetése hozamára, az osztalékra, vagy az árazásra. Teljes mértékben megszűnnek a kollektív döntések, a spekuláns a szövetkezeti vagyont sajátjaként kezeli, ezzel egy személyben, belső korlátok nélkül (hiszen a belső ellenőrzést, felügyelő bizottságot saját igényei szerint szervezheti) rendelkezik olyan vagyon felett is, ami nem a takarékszövetkezeteké, hanem csak kezelésére bízták. Ez a kezelt vagyon (jelentős részben bankbetétek) pedig tízszerese-, hússzorosa is lehet a saját vagyonnak, amiben csak töredék a spekuláns pénze. Előáll az az irreális helyzet, hogy akár néhány százezer forint befektetéssel a spekuláns több milliárd forint felett rendelkezzen egy személyben, akár a legcsekélyebb szakmai hozzáértés nélkül, ez pedig sem a szövetkezet, sem a szektor, sem a hazai pénzpiac biztonsága szempontjából nem engedhető meg.

Ez már sajnos nem hipotézis, hiszen befektető csoportok folyamatosan keresték a tulajdonszerzés lehetőségét a takarékszövetkezetekben, így már több került befektetői kézbe. Ez a folyamat akkor erősödött fel, mikor a kereskedelmi bankok által támasztott versenyben a szolgáltatási kör bővítése, az innováció megkövetelte új partnerkapcsolatok kialakítását azokon a területeken, amiket az integráció (Takarékbank Zrt.) tevékenysége nem, vagy csak részben fedett le. A takarékszövetkezetek eltérő ütemben fejlődtek és az élen járóknak sokszor egyénileg kellett a kihívásokra megoldást találniuk. Az új partnereknek az együttműködés során lehetőségük nyílt a szövetkezetek belső működésének, sajátosságainak és gyengeségeinek megismerésére, illetve személyes kapcsolatot alakítottak ki a takarékszövetkezetek vezetőivel, így felismerték a „generációs alap” nyújtotta lehetőségeket is és nem is haboztak ezt kihasználni. Sajnos

⁶⁸ Mint azt sajnos gyakorlati példában is láthattuk a spekuláns a takarékszövetkezet taglétszámát alapul véve, néhány ezer forintért embereket bérelt, akiket az alapszabály hiányosságai miatt fel kellett venni a tagok sorába. Az ilyen szavazati többségbe került spekuláns leváltotta a menedzsmentet és saját kezébe vette az irányítást és a szövetkezetet.

a szövetkezeti szektor számára ezek a pénzüzetek elvesztek, holott a piaci pozíciók megőrzéséhez és a fejlesztések megvalósításához szükséges volt egy új alapokon nyugvó széleskörű és szoros integráció. *Desrochers és Fischer*⁶⁹ elemzése azt mutatja, hogy az integráció, mint a hatékonyság meghatározója kevésbé (inkább) fontos a fejlődő országokban (fejlett országokban) és a nagyon kis (nagy) pénzügyi szövetkezetekben. Más szavakkal: a jól fejlett piacok kihívásai leginkább a fejlett hálózatu szervezetekben, a nagyobb szövetkezetekben és tagok kisebb önállóságában fedezhetők fel. Egy feltétel azonban vitathatatlanul szükséges volt a külső befektetők sikeres offenzívájához: ez pedig a menedzsment, az első számú vezetők aktív közreműködése.

A leírtak alapján tehát nyilvánvaló, hogy a „generációs alap” csonkítása sem a belső, sem a külső indíttatású vagyonszerzés esetében nem mehetett végbe a takarékszövetkezet vezetőinek aktív, vagy passzív szerepvállalása nélkül. A szabályozás tehát ebből a szempontból szükséges volt, kérdés, hogy ezt a célt szolgálja-e, alkalmas-e, elégséges-e a takarékszövetkezetek belső tulajdoni viszonyainak rendezésére, a spekulatív tőke kizárására.

3.2. Külföldi és hazai átalakítási kísérletek

Nem áll szándékomban munkámban a vagyonnevesítés – sokak által már részletesen ismertetett – történelmi példáit leíró jelleggel bemutatni, sokkal inkább azokra az okokra, motivációra Kívánom felhívni a figyelmet, amik később a jogszabályalkotást befolyásolták. Ezek az alkotmányjogi és szövetkezeti jogi vonatkozások figyelemre méltóak a takarékszövetkezetek napjainkban zajló átalakításával összefüggésben is.

A Brit Építő Társaságokról szóló törvény bevezetése 1986-ban lehetővé tette e szövetkezetek számára, hogy a lakossági banki szolgáltatások széles körét ajánlják, igaz számos vagyoni feltételnek és mérlegbeli kötelezettségnek kellett megfelelni. A jogszabály erejénél fogva a szövetkezetek öt éves átmeneti időszakban védve voltak a spekulatív befektetőkkel szemben. Az öt éves védelmi időszakot követően – 1995 és 1997 között – a vagyon 2/3-a került kivonásra a szektorból.

⁶⁹ Rabobank Nederland Economic Research Department: Countervailing power of cooperative banks (2008. október 9.). Nem közzétett dokumentum

Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy (jellemzően) a szövetkezet menedzsmentje kezdeményezte a jogi szerkezet átalakítását PLC-vé (*Public Limited Company*). Az átalakulás megvalósításához a részvényesek kétharmadának támogatása volt szükséges (egy szavazat részvényesenként). A vezetés az átalakulás szükségességéről csak részben és pontatlanul tájékoztatta a részvényeseket: a hivatkozott okok voltak, hogy a termékválasztékon bővíteni, a vagyon felhasználásán és kiadásokon pedig könnyíteni kell. Nagy vonzerőt az jelentett, hogy a meglévő tulajdonosok a bankrészvényekhez „ingyen” juthattak hozzá. Az átalakulással járó vagyonnevesítés nagyszámú spekulatív befektetőt is vonzott, akik azért váltak a szövetkezet részvényeseivé, hogy hasznot húzzanak a kereskedelmi bankká alakulás lehetőségéből. A hivatalban lévő menedzsment juttatásokat kapott, amik nem kerültek közzétételre. Emelték saját fizetésüket és szorosabban felzárkóztatták azt a kereskedelmi banki jövedelmekhez. A Brit Építő Szövetség lényeges növekedést mutatott ki a menedzsment díjazásában, a teljesítményük javulása nélkül.

Az átalakulás során a menedzsment figyelmen kívül hagyta a vagyonnevesítés ellen szóló érveket. Az átalakulás előtt engedték tovább növekedni a tartalékokat, ahelyett, hogy a bevételeket az eredeti céloknak megfelelően a kamatmarzs csökkentésére és versenyhelyzetük javítására használták volna fel, ezért a vagyonnevesítés az ügyfelekre is hatással volt. A betét kamatok alacsonyabbak lettek, a jelzálogkölcsön kamatok viszont emelkedtek magasabb profitot eredményezve. Összességében 35 milliárd font került felosztásra a korábbi szövetkezet részvényesei között az 1997-ig tartó időszakban. Ennek korrekciójaként 1997-ben a jogszabály változása lehetővé tette a szövetkezetek számára a tevékenységi kör jelentős bővítését, ehhez azonban biztosítani kellett a vagyon legkevesebb 75 százalékának hazai tulajdonát és a kötelezettségek legalább 50 %-át a tulajdonosoktól származó forrásokból kellett fedezni⁷⁰.

Ez a brit példa azért szemléletes, mert a brit piacgazdaságnak és a szövetkezeti fejlődésnek abból a szakaszából való, amelyen Magyarország napjainkban megy keresztül. Előrevetíti a takarékszövetkezetek részvénytársasággá alakításának várható

⁷⁰ Heffernan, S. (2004): Az Egyesült Királyság építő szövetkezeteinek hatása az árképzési magatartás átalakulására, *Journal of Banking and Finance* című munkája alapján

következményeit és rámutatnak azokra a negatívumokra, amik a következményekig vezettek. Ezek közül a fontosabbakat említtem.

- ♦ A szövetkezetek alacsony tulajdonosi kontroll mellett működtek, ami különösen az integráció alacsony foka mellett lehetővé teszi egyéni célok érvényesítését a közösségi célokkal szemben. Mivel a vagyonnevesítésben ellenérdekű fél nincs, hiszen az aktuális tagság a vagyonszerzésben érdekelt, az aktuális tagság *jogalappal, de ellenérték nélkül* gazdagodik a jövőbeni tagok jogainak csorbításával. Ez a jog pedig az oszthatatlan, kollektív tulajdonhoz (fel nem osztható vagyonhoz) való jog.
- ♦ A szövetkezetek alapvető célja az önsegélyezés, ami a takarékszövetkezetek esetében speciálisan a pénzügyi szolgáltatások kedvező feltételek melletti elérésének biztosítása tagjai számára. A szervezeti keretek, a Szövetkezeti törvény 20. § (2) i) és a Hpt. (21. §) alapján biztosították azt az önrendelkezési jogot, ami lehetővé tette a tagság számára a döntést az átalakulásról. Az átalakulással azonban a szervezet olyan változáson megy keresztül, ami gyökeresen ellentétes a szövetkezet céljaival, nevezetesen az önsegélyezést a profitérdekeltség váltja fel. Erre pedig bár a jog lehetőséget biztosít, a tagság nem rendelkezhet felhatalmazással. A felhatalmazás e tekintetben nem jogi kategória, hiszen a közgyűlés illetékes az átalakulásról szóló döntés kimondásában, hanem etikai, mert a szövetkezet céljaival ellentétes döntést nem hozhat. Ilyen értelemben annak ellenére, hogy a jogszabály az átalakulást lehetővé tette és teszi, az ennek eldöntésére vonatkozó döntést axiológiai vonatkozásában mégsem tekintem legitimnek.

A hazai példák közül az 1992. évi, jogszabály által előírt vagyonnevesítés lényeges elemeit emelem ki (, mellőzve a nevesítés gyakorlati megvalósítását és technikáit) és függetlenül attól, hogy ez a takarékszövetkezeteket nem érintette. Az 1992. évi II. törvény kötelezően írta elő a szövetkezeti vagyon nevesítését. Ezzel kapcsolatban felmerülő legfontosabb kérdés, mi készítette – a korábbi fakultatív és részleges megoldásokkal szemben – a jogszabályalkotót a *kötelező és általános* vagyonnevesítés elrendelésére. A választ az Alkotmány 1989. X. 23-tól hatályos módosításában kapjuk, ami a szövetkezeti tulajdon kategóriáját megszünteti és erősebben védi a

magántulajdont, ezért szükségessé vált a korábbi megvalósulási formájában már nem létező tulajdon átalakítása magántulajdonná. A törvény nem hivatalos indokolása így fogalmaz: *„Ahhoz, hogy a meglévő szövetkezetek is a tagok magántulajdonán alapuló társas vállalkozások legyenek, a szövetkezetek vagyonát különféle formákban vissza kell juttatni azokhoz, akik annak létrehozásában közreműködtek, elsősorban a tagokhoz.”*

A brit építő társaságokhoz hasonlóan itt is a szövetkezeti tulajdon magántulajdonná alakításáról beszélünk, azonban az átalakítás formális célja a két esetben pontosan ellentétes: amíg az építőszövetkezetek esetében a cél a szövetkezeti tulajdon felszámolása volt, addig hazánk mezőgazdasági szövetkezeteiben a sokszor állami tulajdont is tartalmazó vagyon magántulajdonba adásával a szövetkezetek életképességének megteremtése. A hazai átalakítás másik fontos sajátossága, hogy a tulajdonforma változása *nem járt a szervezeti forma változásával*, igaz valójában a szövetkezeti forma tartalmában jelentősen változott.

Következő lényeges elem, hogy a hazai átalakítás *tekintettel volt az eredeti szociális és önsegélyező célokra*, hiszen az 1992. évi I. (szövetkezeti) törvény kötelező érvénnyel írta elő egyes szövetkezet típusok esetén a szolidaritási alap képzését (59. §) és lehetővé tette egyéb gazdasági támogatások nyújtását is a tagok részére (60. §).

A vagyonnevesítés *üzletrészek* kiadásával valósult meg, ami az eredménytartalék terhére tovább volt növelhető. Mivel az eredménytartalék nem volt teljes egészében az üzletrészek növelésére fordítható – többek között az alapszabályban meghatározott célokra elkülönített fel nem osztható vagyon segítségével – elkezdődhetett a „generációs alap” felhalmozása. (Természetesen a fel nem osztható vagyon is magántulajdon, de sajátossága, hogy nem nevesíthető, ilyen értelemben használom rá a „kollektív tulajdon” meghatározást.)

3.3. A vagyonnevesítés és átalakulás várható hatásai és gyakorlati problémái

A vagyonnevesítés során a szövetkezet tagjai között előre meghatározott szempontok alapján kerülnek felosztásra az új társaság részvényei. Mivel (feltételezve az átalakulással járó vagyonnevesítést) a részvénytársaságban a szavazati jog a tulajdonolt részvények mennyiségéhez kötődik, a korábbi egy tag-egy szavazat elvén működő demokratikus önkormányzást a részesedés nagyságán alapuló többségi

döntéshozás váltja fel, ezzel az irányítás koncentráliódik. Fontos kérdés, hogy vajon a szervezet változását törvényszerűen követi-e a szövetkezeti célok illeszkedése a részvénytársasági célokhoz? Ugyan az átalakulást követő időszakban a menedzsment (, amely összetételében minden bizonnyal nem változik jelentősen) igyekszik a szervezeti változásból eredő hatásokat tompítani, hiszen az átalakulás – előkészítő közgyűlésen – publikált indokai között nem szerepelhetett a szövetkezeti (pl. szociális) célok eltörlése, azonban az új szervezet hatékonysági követelményei kikényszerítik saját céljai érvényesülését. Ebben az időszakban a korábbi szövetkezeti tagok kezdik érzékelni azokat a számukra hátrányos hatásokat, amelyekre a nem kielégítő tájékoztatás miatt nem számítottak. Ilyenek például képviseletük gyengülése, tehát a döntésekre való ráhatásuk formálissá válása, vagy a szolgáltatási struktúra átalakulása (például az új szervezetben gyenge képviselettel rendelkező tagok lakóhelyén egy veszteséges fiók bezárása). Igaz, ezeket a folyamatokat és az új célok kialakulását lassítja, hogy az új tulajdonosi kör az első időszakban nem érzi még magát igazi részvényesnek, hiszen részvényei jelentős részét gyakorlatilag „ajándékba” kapta, szemben egy nem átalakulással létrejött részvénytársasággal, ahol a tagságnak a teljes vagyoni hozzájárulást ténylegesen rendelkezésre kell bocsátani. Az „ajándék nagysága” a részjegytőke (tehát a szövetkezeti tagok által ténylegesen rendelkezésre bocsátott tőke) sokszorosa is lehet a felhalmozott „generációs alap” nagyságától függően.

Az átmeneti időszakot követően a tulajdonosok részvényesként kezdenek el viselkedni. Befektetésük formálisból ténylegessé válik, és amíg a formális befektetésnél az egyéb juttatásokban, szolgáltatás árazásában voltak érdekeltek, addig a részvénytársaságban az osztalék nagyságában⁷¹. Komoly feszültséget okozhat ebben az időszakban, ha az

⁷¹ Az Integrációs törvény hatályba lépésének hatására az átalakuláson már átment és az összes szövetkezeti hitelintézet közül valószínűleg a legnagyobb „generációs alapot” felhalmozó Mohácsi Takarékbank Zrt. (korábban Mohács és Vidéke Takarékszövetkezet) Igazgatósága 2013. július 5. napján tartott ülésén a 2013. május 31. napjával készített közbeső mérleg alapján döntött az előző üzleti év lezárását követően keletkezett eredmény és a szabad eredménytartalék terhére részvényenként azok névértékének megfelelő (100%) mértékű osztalékkelőleg, közel 2,1 mrd forint tagoknak történő kifizetéséről. (Megj.: Az osztalékfizetés oka itt speciális, éppen a tulajdon védelme érdekét célozta.)

„A Mohácsi Takarékbank Zrt. 2013. július 16. napján megtartott Közgyűlése a 38/2013. (VII. 16.) számú határozatával Bank Igazgatóságának 106/2013. (VII. 05.) számú, a 2013. május 31. napjával készített közbeső mérleg elfogadásáról és a 107/2013. (VII. 05.) számú, részvényenként 100% mértékű, mindösszesen 2.083.200 eFt összegű osztalékkelőleg kifizetéséről szóló határozatát jóváhagyta.

átalakuláskor a menedzsment nem tájékoztatta a tagokat az osztalék nominális mértékének kényszerű csökkenéséről. Ebben az esetben a részvényes arra számíthat, hogy a korábbi 5, 10, vagy 20 % osztalékot sokszorosára növekedett részesedésére vetítve kapja meg, ami akár a teljes éves eredmény felosztását is megkövetelné, de legalábbis olyan mértékben csökkentené a hatékonyságot, ami már racionálisan nem vállalható. A hatékonyság érdekében háttérbe szorulnak a tagság részére közösségi alapon nyújtott szolgáltatások és a részvénytársaság által oktatási, kulturális, sport, stb. célokra a lakosságnak, szervezeteknek, egyesületeknek nyújtható támogatások esetében is az összeg hatékony elköltése, a marketing szempontok élveznek prioritást. A szervezetből a célok átalakulásával eltűnik a személyegyesítő jelleg, ezzel együtt a kölcsönös felelősségvállalás, a szolidaritás. A szervezet nyitott tagságú társaságból zártkörűvé alakul.

Prudenciális szempontból azonban a szervezetet érő legveszélyesebb hatás az intenzív tőkekoncentráció. A vagyonnevesítés során felmerülő legérzékenyebb probléma az erre vonatkozó részletes jogi szabályozás hiányában a felosztás gyakorlati megvalósítása. Ebben a menedzsment nagy mozgástérrel rendelkezik, ezért erejétől és saját etikai normáitól, illetve a tagság összetételétől, iskolázottságától és szervezettségétől is nagymértékben függ, hogy a vagyonnevesítés „igazságosan”, vagy aszimmetrikusan valósul meg. Dönteni kell – amennyiben a szövetkezet birtokában van – a fel nem osztható vagyon átadásáról is.

A Szövetkezeti törvény 87. § (1) a) pontja a vagyon nevesítésére vonatkozóan azt írta elő, hogy az egyes tagok részvényeinek névértékét a szövetkezet vagyonmérlege alapján a vagyoni hozzájárulásukra jutó saját tőke értéke alapján kell meghatározni. Ennek ellenére a vagyonnevesítést megelőző rövidebb-hosszabb időszakban, amikor az átalakítás szándéka a menedzsmentben felmerül, lehetősége van a részjegyek összetételén változtatni, ezzel a majdani részvények elosztását befolyásolni. Általában az igazgatóság korlátlanul dönthet újabb tagok felvételéről, érdemtelenül juttatva ezzel az

Az osztalékkelőleg kifizetése 2013. július 12. napján megtörtént és a 2013. évről szóló éves beszámoló elfogadásával a Bank saját tőkéje, valamint szavatoló tőkéje ennek megfelelően várhatóan a bemutatottak szerint csökken.”

átalakulás során a váltott részjegyek többszörös névértékének megfelelő részvényekhez egyes tagokat. Ez úgy lehetséges, hogy – ellentétben korábbi termelőszövetkezeti példákkal – nincs előírva az a követelmény, ami meghatározná azt a legkisebb részesedést, ami a tagok nevesítésre kerülő „generációs alap” létrehozásában vállalt szerepe arányában kerül felosztásra. Így azonos összegű részjegy esetén ugyanazt a részvényt kapja egy 40 éves tagsággal rendelkező tag, aki vagyoni hozzájárulását negyven éve rendelkezésre bocsátotta, lehetővé téve vele a „generációs alap” létrehozását, mint az újabb tagok. Ennek kiküszöbölésére jó példa a szövetkezeti üzletrészek nevesítését szabályozó 1992. évi VI. törvény, ami *a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény* 10. § (1), illetve 39. § (2) bekezdését az alábbiak szerint módosítja: ..., *(1) Az üzletrész mértékét úgy kell meghatározni, hogy az feleljen meg a nevesíthető vagyon létrehozásában és gyarapításában való közrehatás mértékének. Ennek során - a 4. § (3) bekezdése szerinti kisszövetkezet kivételével - a nevesíthető vagyon értékének legalább a 40 százalékáig a tagsági viszony időtartamát, valamint a személyes közreműködés súlyát és arányát, legalább 20 százalékáig pedig a vagyoni hozzájárulás mértékét kell alapul venni. Ha a vagyoni hozzájárulás címén részesítendő jogosultak száma a vagyoni hozzájárulást teljesítettekéhez képest kisebb, a 20 százalékos határ ennek arányában csökkenthető. A vagyoni hozzájárulás címén részesítendő jogosultak számának megállapításánál több örökös esetén a vagyoni hozzájárulást teljesített jogelődöt kell figyelembe venni.*”...

..., *(2) Az így megállapított vagyonértéknek megfelelően kell meghatározni az egyes üzletrészek névértékét is. A névértéket a szövetkezeti üzletrész-értékpapíron fel kell tüntetni.*”...

Amint Indokolásából kiderül a jogalkotó szükségesnek tartotta a törvényben meghatározott szempontrendszer oly módon számszerűsíteni, hogy egy bizonyos szabad mérlegelési lehetősége maradjon a közgyűlésnek a szövetkezet helyi sajátosságainak érvényre juttatására. Esetünkben a részletes eljárási szabályok éppen ellenkezőleg, a mérlegelési lehetőség szűkítése érdekében lennének szükségesek.

Egy másik lehetőség a vagyonnevesítés manipulálására az egy tag által váltható részjegyek együttes összegének felemelése. Bár ennek megállapítása a közgyűlés

hatáskörébe tartozik, anyagilag nem áll mindenkinek módjában a maximális összegű részjegy jegyzése, illetve megfelelő tájékoztatás hiányában nem tudják eldönteni érdemes-e élniük a lehetőséggel. Ezek az eszközök alkalmasak az eredeti tulajdonosi szerkezet átalakítására és egyes tagok vagyonhoz jutatására más tagok kárára.

Amennyiben a menedzsment – akár igazságosan is – megvalósítja a vagyonnevesítést, a részvénytársaságban előbb-utóbb természetsszerűleg és feltétlenül elindul a tőke koncentrációja. Vevői oldalról megjelenhet a menedzsment pozícióinak erősítése érdekében, eladóként pedig a hirtelen magas összeghez jutó kisbefektetők, akik befektetésüket likvidálják. Ennek oka lehet szociális, de lehet az is, hogy magas betéti kamatok mellett nagyobb nettó kamatjövedelemhez jut, mint nettó osztalékhoz. A tulajdonosi kör koncentrációjával, ami nagy valószínűséggel egyben a menedzsment koncentrációját is jelenti, olyan helyzet áll elő, hogy néhány tulajdonos, végletesen alacsony szintű belső kontroll mellett rendelkezik relatíve nagy (több tízmilliárd forint nagyságú) összegek felett, de eltérően egy hasonló méretű nem pénzügyi vállalkozástól, forrásait nem saját vagyon, illetve szigorú kockázati elbíráláson áteső és fedezett banki hitelek képezik, hanem a minimális saját tőke mellett, döntően lakossági megtakarítók pénze. Természetesen a kereskedelmi bankokra is jellemzőek ezek az arányok, illetve a bank mögött is profitérdekelt tulajdonosi kör áll, de több okból kifolyólag ott kisebbek a prudenciális kockázatok.

- ♦ Egyrészt a bankok hosszú intézményi fejlődésen mentek keresztül, amelynek során kialakultak a megfelelő kontroll folyamatok, kialakult a vállalatirányítási kultúra, illetve tulajdonosi körük jelentős mértékben intézményi befektető, ami önmagában is a kollektív döntéshozást erősíti.
- ♦ Másrészt ezekben a szervezetekben a menedzsment ritkán rendelkezik befolyásoló részesedéssel, azaz hatalmuk kevésbé koncentrált és nem megfelelő színvonalú szakmai tevékenység esetén elmozdíthatók, felelősségre vonhatók.
- ♦ Harmadrészt a kereskedelmi bankok többségéhez képest alacsony tőkeellátottság komoly piaci és likviditási kockázatokat eredményez, a további tőkebevonás lehetősége pedig csak magas, például a betétkamatok hozama feletti tőkemegtérülés mellett lenne biztosított.

Megítélésem szerint tehát a szövetkezeti hitelintézetből átalakulással létrejött kereskedelmi bankok kockázati mutatói, lényegesen magasabbak a takarékszövetkezetekénél, de még a kereskedelmi bankokénál is, ezért magas kockázatot hordoznak a hazai pénzügyi intézményrendszer egészére nézve is.

A megelőző fejezetek eredményei alapján *a piaci viszonyok a hatékonyság növelése érdekében előbb-utóbb kikényszerítették volna az erősebb önkéntes integrációt* és a függetlenség bizonyos mértékű feladását Magyarországon is. Ennek lehetséges elméleti megoldásait a következőkben mutatom be.

V. A FEJLŐDÉS LEHETSÉGES IRÁNYAI AZ INTEGRÁCIÓS TÖRVÉNY MEGSZÜLETÉSÉT MEGELŐZŐEN

A kollektív európai gondolkodás fontos szerepet szán a társadalmi, gazdasági egyenlőtlenségek kiküszöbölésében a szövetkezeteknek, így a szövetkezeti hitelintézeteknek is. Alig több, mint két évtizeddel ezelőtt megközelítőleg 260 takarékszövetkezet működött hazánkban, tagjainak száma megközelítette a kettőmilliót. Az Integrációs törvény megszületéséig ezek a számok jelentősen csökkentek. Milyen külső és belső tényezőkre vezethető vissza, hogy átlagosan évente 5 takarékszövetkezet tűnt el a pénzügyi szektorból? Az okok feltárására korábban készült el egy, a takarékszövetkezetek jogállását, társadalmi és gazdasági szerepét feltáró tanulmány⁷², amelyik igyekezett bemutatni a szövetkezeti hitelintézetek versenyképességéhez és fennmaradásához szükséges feltételeket és hozzájárulni egy olyan közös gondolkodás elindításához, amellyel a szövetkezeti hitelintézetek aktív és sikeres résztvevői maradhatnak a bankszektorban. Azoknak a lehetséges fejlődési irányoknak, amelyek az Integrációs törvénnyel kialakított rendszer alternatívái voltak egy külön értekezést⁷³ is szenteltem, az abban leírtak mellett ez a fejezet javarészt kutatásaim 2010-ig feldolgozott és publikált eredményeit fogja össze, annak érdekében, hogy a későbbi fejezetekben összemérhető legyen, hogy mi valósult meg a szabályozásban, a modell

⁷² Moizs Attila: A takarékszövetkezetekről
PTE ÁJK Doktori Iskolája PHD Tanulmányok 6. Pécs 2007

⁷³ Moizs Attila: A takarékszövetkezet fejlődési irányai
PTE ÁJK Doktori Iskolája PHD Tanulmányok 8. Pécs 2009

kialakításban 2013-ban az Integrációs törvénnyel az általam javasoltakhoz képest. Ezzel célom, hogy elsősorban értékszemléletű alapvetésekből kiindulva bemutassam, hogy a sikeres modell megvalósulásának milyen jogszabályi feltételei voltak és vannak.

Bár hazánkban az elmúlt néhány évben felgyorsult a kiútkeresés és történtek kísérletek a szövetkezeti integráció megreformálására, átfogó jövőkép és konkrét célok hiányában ezek nem hoztak áttörést. Nem segítette a közös stratégiai célok megfogalmazását az sem, hogy az integráció a közelmúltban a szövetkezetektől idegen módon a menedzsment meghatározó tulajdonosi szerepvállalásának lehetőségét hangsúlyozta, ami a szövetkezés zsákutcája és szemben áll a nemzetközi trendekkel.

A kibontakozó válság erősítette a takarékszövetkezeti vezetőkben az egymásrautaltság érzését és ezzel felgyorsította az integráció átszervezésére irányuló folyamatokat. Ennek első lépéseként le kellett volna számolni az előző fejezetben bemutatottak alapján valójában talmi értékrenddel, amely nem a takarékszövetkezetek sajátja és felismerni valós értékeiket. Az értékek definiálása segítségével meghatározhatók azok a célok, amelyek a takarékszövetkezetek létjogosultságát napjainkban is megalapozzák és egyformán érvényesek az Integrációs törvényt megelőző és a jelenlegi időszakra is. Ebben segítségünkre van a nemzetközi kitekintés, hiszen a kutatók számos olyan általános érvényű problémát tártak elénk, amelyek a szövetkezeti fejlődés magasabb szintjén álló demokráciákban korábban már ismerté váltak.

1. Az értékválasztás dilemmája

Az érték-szemléletű megközelítés alapján a legegyszerűbb megoldásnak a visszatérés tűnik a hagyományos szövetkezeti elvekhez. Azonban éppen az értékek jelenlétének vizsgálatakor azt állapítottuk meg, hogy a közel hatvan éves takarékszövetkezeti rendszer már kialakulásakor sem működött klasszikus szövetkezetként, bár tény, hogy sokkal közelebb állt a modellhez, mint a mai takarékszövetkezetek. Ennek ellenére „visszatérésről” nem beszélhetünk, a szövetkezeti modell szinte teljesen új értékrend elfogadását követeli meg, ami nem feltétlenül közelebbi a mai takarékszövetkezetek valós értékrendjéhez, mint a részvénytársasági modell. Miért lenne mégis érdemes a szövetkezeti modellt alapul venni?

Talán az első és legfontosabb szempont, hogy statisztikai adatokkal alátámaszthatóan⁷⁴ a hagyományos értékek alapján működő szövetkezetek ma is világszerte sikeresek, a szövetkezeti modell eltérő gazdasági és társadalmi közegben is működik. Az utóbbi években a legfejlettebb gazdaságú országokban is a globalizáció valós alternatívájaként emlegetik és a deklarációk mellett megindult egy, a működésüket elősegítő jogalkotási folyamat is⁷⁵. További érv a klasszikus modell mellett, hogy nem jelentene paradigma váltást, hiszen „mindössze” az évtizedek óta hangoztatott értékeknek kellene megfelelni. Harmadrészt nemzetközi példákból jól látható, hogy – bár fejlődésük folyamán több, a magyar szövetkezeti szektoréhoz hasonló dilemma felmerült – a rendszer működőképes. A kérdés tehát úgy is megfogalmazható volt: megvalósítható-e a *kialakult állapotból való átalakulás a klasszikus szövetkezetek felé* és van-e erre a takarékszövetkezetekben képesség és hajlandóság? Ez a kérdés egyúttal magában hordozta a modell hátrányát is, hiszen megvalósítása belső érdekellentétek leküzdésén keresztül vezetett volna.

Másik alternatíva azoknak a valóban létező értékeknek az azonosítása lehetett volna, amelyeket a takarékszövetkezetek magukénak vallanak, illetve a jövőben magukénak kívánnak vallani. Ezek két irányba vezetnek: a szövetkezeti forma megtartását, vagy elvetését eredményezhetik. A szövetkezeti forma megtartásához elsősorban eldöntendő, vannak-e a takarékszövetkezeteknek azonosítható értékei, és ha igen melyek ezek? „Az igazi közösségeket a tagok közösen vallott és követett értékei, normái és tapasztalatai fűzik egybe. Minél mélyebbek és erősebbek ezek a közös értékek, annál erősebb a közösségi összetartozás érzése” – idéz Dr. Ádám Antal *Francis Fukuyama A Nagy Szétbomlás* című írásából a személyes értékszemlélet és *közösségi értékírányultság*⁷⁶ elhatárolásához. Valójában kialakult, illetve kialakulhat-e a takarékszövetkezetekben közösségi értékírányultság? Amíg a klasszikus szövetkezetek

⁷⁴ Lásd például az European Association of Co-operative Banks (EACB - www.eacb.coop) adatait

⁷⁵ Az Európai Tanács 2003-ben elfogadta az európai szövetkezet (SCE) statútumáról szóló 2003. július 22-i, 1435/2003/EK tanácsi rendeletet és az európai szövetkezet statútumának a munkavállalói részvétel tekintetében történő kiegészítéséről szóló 2003. július 22-i, 2003/72/EK tanácsi irányelvet.

⁷⁶ A közösségi értékírányultságról ld. bővebben: Dr. Ádám Antal: Az értékek pluralitása és versengése Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, Budapest 2006

létrejöttét a tagok hasonló egyéni értékszemlélete tette lehetővé, addig a takarékszövetkezetek kialakulásában ez nem játszott ilyen jelentős szerepet és későbbi működésük során sem volt jellemző az értékszemléletű tagpolitika. A takarékszövetkezetek nem tagjaik közös értékrendje alapján alakították ki sajátjukat, hanem az általánosan elfogadott – sok esetben rájuk nem jellemző – szövetkezeti értékeket vallották magukénak. Meggyőződésem szerint ezért e szervezetek esetében nem érvényesek Fukuyama megállapításai. Ettől függetlenül kialakultak a takarékszövetkezetekre jellemző értékek is (ilyen például a tekintélyelvű vezetés, ez esetben nyilván nem feltétlenül a szervezet számára pozitív értéket azonosítottunk), amelyek ugyan nem a fentiek szerinti közösségi értékirányultság alapjain nyugszanak, azonban annyira áthatja működésüket, hogy a tagság is azonosulni tud velük. Ezek szerint a takarékszövetkezetekben is vannak általános érvényű értékek, azonban ezek nem az egyéni értékszemléletek esszenciájaként jöttek létre, ellenkezőleg ezek alakították az egyéneket, a tagok értékszemléletét.

Mint korábban megállapítottuk a hagyományos szövetkezeti elvekből a *méltányosság* és a *szolidaritás* azok, amik valamilyen szinten takarékszövetkezeti értékeként is azonosíthatóak. További értékek megismeréséhez egy másik szembevetendő jelenségből indulhatunk ki, nevezetesen hogy a takarékszövetkezetek egy szűkebb földrajzi környezetben, egy kisebb közösség számára fejtik ki tevékenységüket. Ez más szervezetek *ügyfél-szolgáltató* kapcsolatánál jóval intenzívebb kapcsolat, aminek számos összetevője van⁷⁷. A tulajdonosok – ugyan tulajdonosi jogaik gyakorlása tekintetében többségükben csak formális viszonyban vannak a takarékszövetkezetekkel, azonban – az osztalékérdekeltségen túlmenően más szálakon, szorosabban kötődnek a szövetkezeti hitelintézetekhez, mint a kereskedelmi bankok tulajdonosai. Például a tulajdonosok szinte kivétel nélkül ügyfelei is a takarékszövetkezeteknek, tehát legalább annyira érdekeltek a szolgáltatások kedvező árazásában, mint az osztalékban. A szövetkezeti ügyfelek a területi koncentrációnak, és a szűkebb közösségnek köszönhetően mélyebb, bizalmi kapcsolatot ápolnak a szövetkezet fiókjával, munkavállalóival, akik döntően helyi lakosok, ezért ismeretségük nem a pénzügyi

⁷⁷ Az ebben a kapcsolatban rejlő lehetőségek határainkon kívüli vonatkozásait Oliver Wyman *Co-operative bank – Customer champion* című írásában foglalja össze.

szolgáltatáson keresztül alakult ki és áll fenn, hanem az azonos közösséghez (pl. falu, etnikai, rokonság, foglalkozás, stb.) tartozáson keresztül. Ez a kapcsolat mind az ügyfelet, mind a pénzüintézet alkalmazottját kötelezi. A takarékszövetkezetek – mint a helyi fejlődésben érdekelt pénzüintézetek – egyre több önkormányzatnak vezetik a számláját, erősítve ezzel lokális pozíciójukat. Helyi érdekeltségű kulturális-, ifjúsági-, sportrendezvényeket, alapítványokat, egyesületeket támogatnak, tehát nyereségük egy részét visszajuttatják környezetükbe, ami nagyban segíti pozitív megítélésüket és növeli az ügyfelek elkötelezettségét. Mint helybéliek, a takarékszövetkezeti alkalmazottak jobb piacismerettel rendelkeznek versenytársaiknál, jobban fel tudják mérni a kockázatokat. Mindezek együttesen olyan értéket jelentenek, nevezetesen a *bizalmat* az ügyfelek részéről a szövetkezet felé, amit joggal azonosíthatunk a takarékszövetkezetek sajátjaként. Ugyanerről a töről fakad egyrészt a tagság, másrészt az ügyfelek nagyobb elkötelezettsége a takarékszövetkezet irányába, a *lojalitás*. Mind a bizalmat, mind a lojalitást alátámasztó példa, hogy a 2008. októbertől elmélyülő pénzüintézeti válságként induló, majd globális gazdasági, társadalmi válsággá szélesedő bizonytalan pénzügyi helyzetben a takarékszövetkezetek megőrizték, sőt megerősítették pozícióikat a kereskedelmi bankokkal szemben.

A szervezeti struktúrából és kisebb üzemméretéből adódóan a takarékszövetkezetek kevesebb döntéshozói szinttel rendelkeznek, ezért az információk gyorsan és kisebb torzulásokkal jutnak el a döntéshozókhoz, illetve nem igénylenek olyan részletes szabályozást, mint a hasonló tevékenységet végző nagyobb szervezetek. Ennek *rugalmasságnak* köszönhetően hatékonyan tudnak reagálni a kihívásokra.

Ugyan távolról sem éri el lehetőségeinek határát a takarékszövetkezetek egymás közötti, *kölcsönösen előnyös együttműködése*, azonban a versenytársakhoz képest sajátos és előremutató magatartás a takarékszövetkezetek önkéntes integrálódása. A szövetkezeteknek ez a működés számos területét (gazdasági, szervezeti, jogi, oktatási, marketing, képzési, kockázati, stb.) érintő vertikális és horizontális szerveződése, tagozódása abban az esetben képvisel értéket, amennyiben az együttműködéssel elérhető előnyök meghaladják az ennek hiányában elérhető előnyöket.

2. Fejlődési alternatívák

2.1. Egy nemzetközi minta

Több tekintetben példaként szolgálhatott volna a magyar hálózat fejlesztésében az osztrák szövetkezeti szövetségi rendszer (Österreichischer Genossenschaftsverband - ÖGV), amely a Schulze-Delitzsch alapokon szerveződve integrálja a Volksbank csoportot.

Egyéb típusú szövetkezetek mellett az ÖGV tagja a Volksbank csoport, ami a központi bankból (Volksbank Zrt. - VBAG), a szövetkezeti hitelintézetekből (Volksbankokból), szakosított bankokból, nemzetközi leánybankokból (pl. Magyarországi Volksbank Zrt.), amelyeket a Volksbank International AG (VBI) fogott össze⁷⁸, ingatlan, lízing és a VBAG-t támogató egyéb cégekből állt. A csoport Központi intézménye a VBAG, amely a szövetkezeti hitelintézetek többségi tulajdonában volt⁷⁹, a csoporthoz tartozó építőszövetkezetek, biztosító intézmények és más érdekeltségek (pl. Volksbank Akadémia), csakúgy, mint maguk Volksbankok és a VBAG közvetlenül kapcsolódnak az ÖGV-hez.

A Volksbankok az elsődleges szintű, regionális, több mint 150 éves múlttal és kiterjedt országos fiókhálózattal rendelkező, jogilag független, mintegy félmillió osztrák tulajdonában álló szövetkezeti hitelintézetek, amelyek erős helyi gyökerekkel rendelkeznek főleg a kis-és középvállalkozások, illetve a lakossági ügyfelek körében.

Markus Partl a Volksbank szövetség 5 lényeges elemét emelte ki⁸⁰, ezek

- ♦ a világos és következetes szövetségi stratégia,
- ♦ egyeztetett szövetségi kommunikáció,
- ♦ egységesített banki háttérmunka és kockázatkezelés,
- ♦ egységes szemléletű összbanki irányítás,
- ♦ az egész szövetségre kiterjedő ellenőrzési és szolidaritási rendszer.

⁷⁸ A tulajdonosok 2011-ben döntöttek VBI 100 %-os tulajdonosi részesedésének értékesítéséről az Oroszországi Sberbank számára.

⁷⁹ Az ÖVAG 2012-ben a válság következményeként konszolidáción ment keresztül, a tőke rendezést követően az új tulajdonosi struktúrában a Volksbankok 51,6 % részaránnyal többségben maradtak, az állam 43,3 %-al lett a másik főtulajdonos.

⁸⁰ Markus Partlnak, az ÖGV munkatársának Bécsben 2009.10.14-én az ÖGV-TÉSZ találkozón tartott előadásából

A stratégiát Partl a helyi és személyes közelségen nyugvó ügyfélpartneri, ezen belül is a lakossági és kisvállalkozói kapcsolatokra, a tőke, piaci részesedés, kockázati limitek és eredményesség tekintetében a szövetkezetek általánosan elfogadott számszaki céljaira, az egyes Volksbankok területi önállóságára és önálló termék-, valamint kondíciós politikájára, illetve a teljes hálózat átláthatóságára (pl. szövetségi mérleg készítés, belső számítások) alapozta.

Az egyeztetett kommunikáció kiterjed a közös márkanévre, az összehangolt regionális és szövetségi marketingre, illetve társadalmi kapcsolatokra, a piaci mérésekre. A szövetség információkkal, jogsegéllyel, szerződéstárral, adótanácsokkal, termékekkel, képzéssel támogatja az egyes szövetkezeteket, cserében pl. jóváhagyási joga van a részesedések megszerzésében, vagy új fiók nyitásában.

Folyamatos együttműködést ír elő a hitelezés, értékpapír forgalmazás területén például a kockázat menedzsmentben, de a fizetési forgalomban, kiegészítő pénzügyi szolgáltatásokban és likviditáskezelésben is együttesen kell megfelelni a BASEL II. irányelvnek. Az együttműködést közös informatikai háttér és költségelemzés támogatja. Az összbanki irányítás alapjai az egységes középtávú tervezés és teljesítménymérés, a saját tőke arányának tervezése, az azonos elvű pénzügyi beszámoló készítés, az eszközforrás menedzsment és az egységes belső ellenőrzés. Nagy hangsúlyt fektetnek a tisztségviselők és alkalmazottak folyamatos képzésére.

A Szövetség egyik legfontosabb pillére a Volksbank hálózat valamennyi ügyfelét védő ellenőrzési és szolidaritási rendszer. Főbb elemei az éves ellenőrzés, folyamatos nyomon követés, informatika által is támogatott megfelelő időben történő figyelmeztetés, menedzsment támogatás, a tőkemegfelelőség, a likviditás és a betétek biztosítása.

A fentiek alapján Markus Partl a hálózat összetartó erejét a demokrácia és szövetségi kötöttség együttes megvalósulásának előnyeiben, az egységes számviteli, kontrolling és oktatási rendszer alkalmazásában, a közös márkában, piaci fellépésben, likviditáskezelésben, banki háttérben (beleértve a szerződéses és jogi háttérrel, oktatást, kockázatkezelést, stb.), internetes megjelenésben és informatikai fejlesztésekben, illetve a tőke szövetségen belüli alkalmas allokálásában látta. Noha a válság az ÖVAG átalakítását kényszerítette ki, ennek oka elsősorban a *nem szövetkezeti* struktúrában

Ausztrián kívül – elsősorban Európa Ausztriától keletre eső területein – működő érdekeltségek teljesítményére vezethető vissza, magára az osztrák szövetkezeti hitelintézeti hálózatra, mint egy, hazánkénál fejlettebb struktúrára joggal tekinthettünk példaként.

2.2. Az önfejlődési modell – az eltérő ütemű fejlődés problémája

A takarékszövetkezetek földrajzi, piaci adottságaiktól, menedzsmentjük hatékonyságától, tőkeerejüktől függően eltérő fejlődési pályákon mozognak. Néhány közülük intenzív, de magasabb kockázatot hordozó fejlődést produkálva több tízmilliárdos mérlegfőösszeggel rendelkezik és saját tőkéje elérheti, illetve jelentősen meghaladhatja a bankalapításhoz szükséges 2 milliárd forintot. Ezek a hitelintézetek az üzemméret növekedése mellett jelentős pénzügyi eredményt voltak képesek realizálni, növelve ezzel eredménytartalékukat, tőkéjüket. Méretüknél fogva előnyösebb szerződéseket tudtak kötni olyan szolgáltatásokra, amelyeket önállóan nem képesek gazdaságosan megteremteni (pénzszállítás, befektetések, informatika, telekommunikáció), így a többi takarékszövetkezettel szemben versenyelőnyre tettek szert. Ezek a szövetkezetek előnyüket kamatoztatva az integrációs szervezetek kulcs pozícióiba delegálták képviselőiket, ahol saját érdekeiket mások hátrányára érvényesíteni tudták. Erősíti a hatást, hogy a piacszerzés érdekében a nagyobb szövetkezetek beolvasztották a fejlődésképteleneket esetenként éppen az intézményvédelmi alap nyomására. A fejlődésképtelenség számos esetben nem az adott szövetkezet tőkeellátottsága, piaci pozíciói, vagy munkatársai rovására írható, egész egyszerűen a takarékszövetkezetek kulcspozícióit sokszor nem a szakmailag megfelelő emberek töltik be, mert a szövetkezet szervezeti felépítéséből, alapelveiből adódó gyenge tulajdonosi kontroll nem akar és nem képes ezen változtatni. A szektoron belüli eltérő fejlődési ütem ezért nagymértékben rontja az integráció hatékonyságát, pedig az integráció segítségével össz-szövetkezeti szinten elérhető eredmények, komparatív előnyök meghaladják az integráció tagjai által egyenként elérhető eredmények összességét. Az eltérő fejlődési ütem egyben azt is eredményezi, hogy a különféle fejlődési szakaszban lévő tagok más és más elvárásokat fogalmaznak meg az integrációval szemben, ezért az általa ellátandó feladatok spektruma szélesedik, a szervezet hatékonysága csökken. Az eltérő ütemű fejlődés problémája végső soron azt

eredményezte volna az Integrációs törvény megszületése hiányában, hogy középtávon kialakul 10-15 óriás takarékszövetkezet és hozzávetőleg még egyszer ennyi életképes – de különböző okokból stagnáló méretű – kisebb szövetkezeti hitelintézet. Az óriás takarékszövetkezetek felvetik a fejlett szövetkezeti banki rendszerekben is aktuális problémákat. Például, ahogy Wim Fonteyne⁸¹ rámutat: *„A szövetkezetek alapvető irányítási mechanizmusait szoros közösségekben élő emberek kis csoportjaira tervezték, de mára nagy konglomerátumokra alkalmazzák. Ahogy a demokráciát nem lehetett ugyanúgy alkalmazni a nagy nemzetállamokban, mint a görög városállamokban, a szövetkezetek demokratikus irányításmechanizmusainak alkalmazhatósága is problematikus a különböző szinteken. Jelenleg egyáltalán nem világos, hogy ezeket úgy adaptálták-e, hogy jól működjenek azon a szinten, amelyet sok modern szövetkezeti bank elért. A kollektív fellépéssel kapcsolatos kihívások ijesztőnek tűnnek a nagy szövetkezeteknél.”*

Ezek az óriás szövetkezetek önállóan életképesekké, hatékonyakká válhatnak szövetkezeti formában is, ugyanazokkal az irányítási, szabályozási problémákkal szembesülve, amikkel a fejlett szövetkezeti rendszereket magukénak tudó országok, mint például Németország, Hollandia, vagy Franciaország szövetkezeti bankjai ma is küzdenek. A nemzetközi példákból kiindulva ezek a szövetkezetek összességében versenyképesek a kereskedelmi bankokkal szemben is, de hatékonyságuk ott is a különböző szintű hálózati integrációs megoldások függvénye, és mint minden hálózat ez is az önállóság bizonyos mértékű feladását követeli meg. Az a szövetkezeti hitelintézet, amelyik szervezeti önállóságát semmilyen mértékben nem kívánja feladni – a tőke és egyéb követelmények fennállása esetén – kézenfekvő megoldásként a kereskedelmi bankká alakulást választhatja, amely részvénytársasági formát feltételez. *A kereskedelmi bankká alakulás ugyan a szervezeti fejlődés logikus lépése, de – megítélésem szerint – nem tekinthető a szövetkezeti fejlődés szintjének, alternatívájának.* Amennyiben viszont a nagyra nőtt szövetkezet továbbra is megtartja szervezeti formáját

⁸¹ Fonteyne, Wim, Cooperative Banks in Europe - Policy Issues (2007 július)
IMF Working Paper (munkadokumentum) No. 07/159
SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1007908>

az elégtelen irányítási- és kontrollfunkciók miatt éppen a szervezeti forma lesz továbbfejlődésének akadálya, ezért veszíthet hatékonyságából és piaci pozíciójából. Ennek kivédésére a menedzsment funkciók és az adminisztráció mérethez igazítása, illetve egyes funkciók bizonyos mértékű kiszervezése jelenthet megoldást. Előbbi a további vezetői szintek kialakításával önmagában is rontja a hatékonyságot, egyrészt a szervezet veszít rugalmasságából, másrészt magasabb költségszintet eredményez. Gazdasági szempontból tehát mérlegelni kell, hogy a szervezet növekedésével járó határköltségek milyen határhasznot eredményeznek, érdemes-e tovább növekedni? További dilemma, hogy az egyre nagyobb tőkét felhalmozó és egyre befolyásosabb takarékszövetkezetben, ahol az eredmények által igazolt menedzsment kikezdhetetlenné válik, megvalósulhat-e az eredménytartalékhoz képest arányaiban egyre kisebb részjegy-tőkét birtokló tulajdonosok – a szervezet és a kockázatok nagyságával arányos és a prudens működéshez szükséges – kontrollja.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a fejlődés különböző stádiumaiban jelentkező kihívásokra hatékonyabb bizonyos funkciók kiszervezése egy ezzel üzletszerűen, nagyobb volumenben foglalkozó vállalkozás számára, mint arra önálló szervezetet fenntartani. Ilyen területek például a devizagazdálkodás, készpénz logisztika, termék-fejlesztés, stb. Mivel ezek stratégiai fontosságú területek, kiszervezésük magas kockázatot hordoz a szolgáltatók és szolgáltatásokat igénybe vevő takarékszövetkezetek számára, a kölcsönös függőség pedig egy kockázati közösség kialakulását eredményezi. Ha az egyes szövetkezetek ezt a kockázatot csökkenteni, illetve kezelni akarják kénytelenek állandó kontroll alatt tartani a kockázati közösség tagjait, ami pedig megköveteli a kockázati közösség intézményesítését. Az így létrehozott, ellenőrzési jogosultságokkal bíró közös szervezetek (például intézményvédelmi alapok, érdekképviselések, közös vállalkozások) döntő részben képesek ellensúlyozni a belső kontroll hiányosságait is. Ezekből az következik, hogy az önfejlődési modell is csak bizonyos mértékű integráció mellett lehet eredményes.

2.3. Az álintegrációs modell – a többszintű hálózatépítés problémája

Az integrációs modell működésének egyik fontos feltétele a kisebb takarékszövetkezetek versenyképességének javítása, integritásának biztosítása, szemben a nagyobb takarékszövetkezetek integrációs szerveken keresztül legitimizált

öncélú beolvasztó törekvéseivel. Belátható, hogy az egyes takarékszövetkezetek versenyképessége – még a legnagyobbak esetében is – csak a teljes szektor versenyképességének növelésén keresztül tartható fenn tartósan. Az integráció ellen dolgozik ugyanakkor az – a szövetkezeti szektorban tabuként kezelt tény –, hogy a takarékszövetkezetek egyre inkább egymásnak is konkurensei. Nyilvánvaló érdekellentét alakult ki a kisebb szövetkezetek és az őket sok esetben nyíltan, vagy titkoltan bekebelezni akaró nagyobb takarékszövetkezetek között, de a versenyhelyzetre utaló jelek fedezhetőek fel a „nagyobb” takarékszövetkezetek egymással szembeni akvizíciós magatartásában is.

A kisebb szövetkezetek bizonyos stratégiai és operatív feladatokat nem tudnak önállóan hatékonyan megoldani, ezért szükségük van az erősebb integrációra, aminek kulcspozícióiban nem az ő delegáltjaik vannak. A takarékszövetkezeti szektor többségi tulajdonában álló Takarékbank Zrt. és kapcsolódó vállalkozásai az Integrációs törvény hatálybalépését megelőzően is számos kulcsfontosságú szolgáltatást nyújtott (elszámolásforgalom, bankkártya, termékfejlesztés, treasury, devizagazdálkodás, stb.) a szövetkezeteknek, amelyben a kisebb pénzüintézetek nem rendelkeztek irányítást jelentő többséggel, így nem volt garantálható, hogy a szolgáltatások az ő igényeikre legyenek optimalizálva. A szolgáltatásokat a Takarékbank Zrt. egyedi szerződések alapján nyújtotta, az óriás takarékszövetkezetek, vagy időközben kereskedelmi bankká alakult volt szövetkezetek méretüknél fogva idővel előnyösebb pozíciókat érthettek volna el, így a kisebbek továbbra is versenyhátrányban maradtak volna. Ez természetesen áthidalható, sőt átfordítható, ha a kisebb szövetkezetek csoportszinten tudnak a Bankkal szerződést kötni, ehhez azonban az integráció kisebb tagjainak fel kellett volna ismerniük az érdekazonosságot és meg kellett volna szervezniük az egységes fellépést a bankkal, mint legnagyobb szolgáltatóval, majd az összes többi szolgáltatóval szemben a csoportszintű előnyök kihasználása érdekében. A szervezés elméletben indulhatott volna a szövetkezetek, az érdekképviselői szövetség, az intézményvédelmi alap, a Takarékbank, vagy akár a kormányzat szintjéről is⁸². Feljebb hivatkozott egyik – 2009-

⁸² „Míg ezek általában véve alulról jövő szerveződések voltak, sok esetben a szövetkezeti bankok fejlesztését külső erők (beleértve a kormányokat is) kezdeményezték, ápták és támogatták. Franciaországban a kormányok részvétele mindig is nagymértékű volt a szövetkezeti bankszektor történelme során (Gueslin, 2002); a finn szövetkezeti bankszektor felállítása felülről irányuló kezdeményezés volt állami támogatással; a portugál

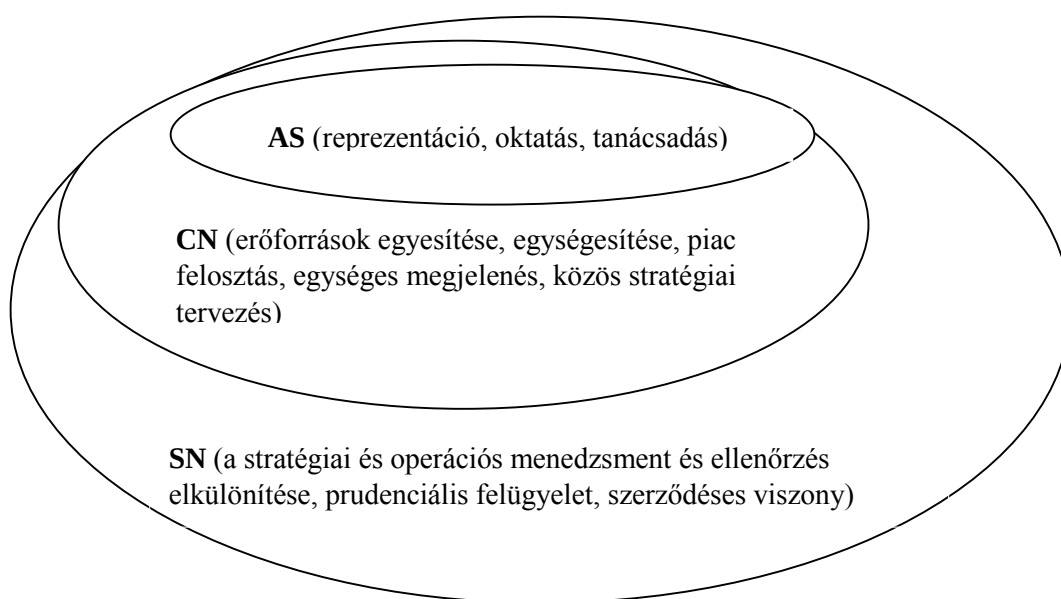
ben megjelent – és e fejezet gerincét adó tanulmányomban a kormányzati szerepvállalással kapcsolatban azt írtam, hogy annak aktuálisan nincs realitása. A kormányzat ugyan érdekelt lehet a pénzügyi szolgáltatások a lakosság általi minél szélesebb körű elérésében, hozzáférhetőségében, azonban valószínűtlen, hogy a pénzpiaci szolgáltatók magas túlkínálata, versenye mellett direkt módon beavatkozna a szervezetépítésbe, vagy áldozna arra. Alig 4 évvel később ennek tökéletes cáfolatát adta az Integrációs törvény megszületése, majd a napjainkat jellemző állami bankfelvásárlási hullám. Hogy akkori megállapításomat miért tartom mégis alaposnak, annak oka, hogy a tartós állami szerepvállalásnak nincs gazdasági racionalitása. A további lehetséges kezdeményezők közül az intézményvédelmi alap egy konkrét célra létrehozott szervezet, amelynek nem feladata a szektor egészét átfogó intézményi keretek kialakítása, vagy megváltoztatása, ezért legfeljebb csoport-kockázati szempontból véleményezi azt, a Takarékbank önmagában pedig ellenérdekelt lehetett a csoportszintű szerződés megkötésében, hiszen egyenként eltérő és esetleg számára kedvezőbb feltételekkel köthetett szerződést. Emellett amúgy is kétséges, hogy rendelkeztek-e a kisebb szövetkezetek olyan részesedéssel, amellyel a Takarékbank őket érintő döntéseit az óriás takarékszövetkezetekkel, vagy a közben részvénytársasággá alakult korábbi szövetkezetekkel, mint tulajdonostársakkal szemben keresztülvihetik. Hasonló volt a helyzet a takarékszövetkezeti szövetséggel is: mint feljebb tárgyalásra került a kisebb szövetkezetek nem rendelkeznek jelentős érdekérvényesítő képességgel, ráadásul méretük miatt a nagyobb pénzintézetek magasabb hozzájárulást fizetnek a szervezet működési költségeihez, így az ügyintéző szervezet függősége tőlük nagyobb volt. A szövetségben is érvényes egy *tag - egy szavazat* elv alapján azonban a kisebb szövetkezetek egységes fellépésük esetén keresztülvihetik akaratukat. A fentiekből az következik, hogy az Integrációs törvény megalkotása előtt az egyedüli reális lehetőség a kisebb takarékszövetkezetek szorosabb integrációjára és fennmaradására kizárólag

mezőgazdasági hitelszövetkezetek pedig részben az állami támogatásnak köszönhetik a hetvenes évek óta bekövetkezett növekedésüket (Cabo és Rebelo, 2005). Számos országban, például Olaszországban, Belgiumban és Franciaországban a poszt-Rerum Novarum katolikus szociális mozgalom támogatta a szövetkezeti bankok fejlődését. Emellett számos szövetkezeti bankot hoztak létre vagy támogattak szakszervezetek vagy mezőgazdasági szövetségek, amelyek szoros kapcsolatot tartottak fenn ezekkel a bankokkal.” Idézet az IMF feljebb hivatkozott 07/159 számú munkadokumentumából

tagi szintről, önszervezéssel történhetett. Amennyiben ez a nagyobbak nélkül valósult volna meg, a szövetségen belül létrejött volna egy csoport a csoportban stabilizálva az amúgy már meglévő érdekellentéteket a kisebb és nagyobb takarékszövetkezetek között. (Természetesen a „kisebb” és „nagyobb” takarékszövetkezet nehezen megfogható kategóriák, a hovatartozás nem csak a szövetkezet méretétől, hanem menedzsmentjének megítélésétől, attitűdjeitől is függ.) Az ideális szerveződés ezzel szemben a szövetkezetek igényeik alapján homogén csoportokba történő önkéntes, önsegítő jellegű betagolódása lenne, amely megegyezik a klasszikus szövetkezeti elvek megközelítésével. Ennek eredményeképpen a tényleges szükségletek kielégítésére kialakulhatott volna a szövetkezés egy új hierarchiája, amelyben például a Takarékbank nem csúcsszerv, hanem szolgáltató.

A csoportok gazdasági együttműködés szervezésére és kapcsolattartásra delegált képviselői megbízásuk formalizálásához kezdeményezhették volna az új együttműködés intézményesítését, egymás közötti viszonyaik alapszabályba foglalását. A csoport homogén volta és azonos fogyasztói igényeik miatt a közös érdekképviselőre és gazdasági feladatok megoldására elképzelhető a szövetkezeti, vagy szövetkezeti banki forma is. Ennek tevékenysége kezdetben korlátozódhatna a külső szolgáltatóknál a kollektív fellépésből eredő gazdasági előnyök kihasználására, később bővíthet egyes tagszövetkezeti tevékenységek kiszervezésére, ami már ügyintéző szervezet felépítését is megköveteli.

Desrochers és Fischer korábban is hivatkozott munkájukban tanulmányozták a kapcsolatot a pénzügyi szövetkezeti szektorban az integrálódás mértéke és szövetkezetek teljesítménye között. Az integráció három szintjét különböztetik meg: *atomizált rendszerek* (AS), nagyon alacsony szintű integrációval, *megegyezésen alapuló hálózatok* (CN) közepessel és *stratégiai hálózatok* (SN) az integráció magas fokával.



Kimutatták, hogy az integráció, mint a hatékonyság meghatározója kevésbé fontos a fejlődő országokban és a nagyon kis pénzügyi szövetkezetekben, azaz a fejlett piacgazdaságokat a fejlett hálózati szervezetek, a nagyobb szövetkezetek és hálózat tagjainak kisebb önállósága jellemzi. Megállapítják azt is, hogy a legjobban integrált rendszerek a leghatékonyabbak az apex szervezetek magas költségei ellenére.

A két kutató tanulmánya eredményeivel összhangban a hazai takarékszövetkezetek a meglévő intézményrendszer ellenére az integrálódás alacsony fokán voltak az Integrációs törvény hatályba lépését megelőzően. Kutatásaim eredményei alapján egyértelmű volt a piaci viszonyok a hatékonyság növelése érdekében előbb-utóbb mindenképpen ki fogják kényszeríteni az erősebb integrációt és a függetlenség feladását. A kérdés csak az volt, hogy ezt a takarékszövetkezetek megteszik önszántukból akkor, vagy később kényszerből.

3. A fejlődés fenntartható modellje és az együttműködés elméleti alapjai

A két modell összevetéséből kibontakozott egy olyan struktúra, ami hosszútávon életképesse tehetné volna (és tehetné ma is) a hazai takarékszövetkezeteket jogi és gazdasági önállóságuk viszonylag magas foka mellett. Ezek a szervezetek *társadalmi sejtek* is és olyan értékrendet képviselnek, ami nagyban hozzájárulhat Magyarország gazdasági és társadalmi aszimmetriáinak kiegyenlítéséhez, ellensúlyozásához. A többszintű hálózatépítés feltárt problémái alapján megállapítást nyert, hogy az ideális

együttműködés a takarékszövetkezetek – igényeik alapján – homogén csoportokba történő önkéntes, önszervező jellegű betagozódása lenne, aminek eredményeképpen a tényleges szükségletek kielégítésére kialakulhat a szövetkezés egy új, intézményesített hierarchiája. Az Integrációs törvény megjelenése előtt is nyilvánvaló volt, hogy a homogenitást a kialakult – méretét, szolgáltatási színvonalát, üzletpolitikáját tekintve – igen sokszínű és éppen ellentétes irányba fejlődő rendszer radikális átalakításával lehet csak elérni, például a földrajzi működési terület olyan újrafelosztásával, amelyben az egyes takarékszövetkezetek által lefedett régiók hasonló üzleti lehetőségeket hordoznak magukban. Erre azért van szükség, mert a területi átfedések hálózati szinten a hatékonyság csökkenésével járnak együtt. Igen valószínűtlen ugyanakkor, hogy a több megyében működő, kiterjedt fiókhálózattal rendelkező – általában domináns – takarékszövetkezetek ennek az újrafelosztásnak alávetették volna magukat a fejlett hálózati rendszer érdekében. Egyetlen – köztes – megoldás az lehetett volna, ha az egymással kölcsönösen előnyösen együttműködni tudó és akaró takarékszövetkezetek eltérő létszámú csoportokat hoznak létre gazdasági előnyök és hatékonyabb érdekérvényesítés elérése céljából, csökkentve ezzel kiszolgáltatottságukat a konkurensokkal (kereskedelmi bankokkal, nagyobb takarékszövetkezetekkel, pénzügyi vállalkozásokkal) szemben és az egyként való fellépéssel homogenizálva a szövetkezeti hálózatot. Első szintként ezek a csoportok, társult szövetkezetek, *szövetkezeti társulások* működhetnek volna együtt hasonló célokból, betagozódva a nemzeti (második) szintű integrációba. Mindkét szinten kialakíthatók lettek volna a külső szolgáltatókkal kapcsolatok, amik némely esetben a behatárolt földrajzi működés miatt a helyi, más esetekben (pl. földrajzi elhelyezkedéshez nem kötött szolgáltatásoknál) az országos szintű integráció között jöhettek volna létre. A szolgáltatások így szabadon átjárhatók lehettek volna a takarékszövetkezet, az első és a második integrációs szint között meghagyva a takarékszövetkezetek önálló döntését abban, hogy az adott szinten egyedi igényeire szabott önálló szolgáltatást választ, vagy a valószínűleg alacsonyabb költségű kollektív megállapodás alapján kapcsolódik a szolgáltatókhoz (pl. a Takarékbank vállalkozásaihoz). Hasonlóan a gazdasági együttműködéshez az első szintű integrációk az érdekérvényesítésben (elfogadva, hogy a csoporton belüli szövetkezetek esetén nagyobb az érdekazonosság, mint a csoporton kívüliekkel) az egyes szövetkezetek

érdekeit eredményesebben képviselhették volna, mint arra a takarékszövetkezetek önállóan képesek lettek volna. Hasonló szervezeti felépítésben, két (szövetkezeti, országos) szinten alakulhatott volna ki az intézményvédelmi rendszer is, de az intézményvédelmi csoportok nem feltétlenül egyeztek volna meg az érdekképviselői csoportokkal, hiszen itt logikusan a hasonló kockázati szinten működő tagok alkothattak volna kockázati közösséget. A második szintű intézményvédelmi rendszert ezek a – különböző adottságokkal és mélységben együttműködő – kockázati közösségek, illetve ezekhez csatlakozni nem szándékozó önálló takarékszövetkezetek alkotják. A kockázati alaphoz való hozzájárulás mértéke a modellben attól függ, hogy a minősítő szervezetek szerint az adott tag, vagy tagcsoport milyen kockázatot hordoz a kockázati közösség egészére nézve.

Ebbe a rendszerbe funkcionális szempontból integrálható lett volna a szövetkezeti hitelintézeti szektor – beleértve a hitelszövetkezeteket és a közben kereskedelmi bankká alakult takarékszövetkezeteket is – valamennyi szereplője, az országos szervezetek (TÉSZ, OTSZ, hitelszövetkezetek), intézményvédelmi alapok (TAKIVA, OTIVA), a Takarékbank és vállalkozásai, szükség esetén az első szinten megtartva a meglévő egyéb üzleti kapcsolatokat (integráción kívüli hitelintézetek, helyi üzleti partnerek, stb). Az első szintű csoportokból, vagy azok mellett kialakulhattak volna újak és ezek megfelelően átjárhatókká válhattak volna az egyes takarékszövetkezetek számára attól függően, hogy milyen fejlődési szakaszban tartanak, vagy éppen milyen belső kockázatot hordoznak. Ez a modell magában hordozza a szektor folyamatos megújulási lehetőségét. Az első szintű csoportok felválthatják az értelmetlen megyei, vagy néhány megyés szerveződéseket, amelyek nem érdekazonosságon, hanem földrajzi alapon szerveződtek, ezért esetenként több egymással versengő, tehát érdekellentétben álló tagot is magukban foglalhatnak, ami gátolja a hatékony együttműködést. Nagyon lényeges, hogy az integráció a társadalom és a gazdasági szereplők felé egyként jelenjen meg és ez egység a valós belső viszonyokból, szabályokból következzen. Ennek az érdekeltségi alapon szerveződő modellnek a főbb jellemzői az alábbiak.

- ♦ Alapegységei az önálló jogi személy, önmagukban is életképes takarékszövetkezetek, amik 200-500 fős taglétszámmal rendelkeznek és tagjaik

érdekeltek a takarékszövetkezet gazdálkodásában. Az érdekeltség jelentős részben a szövetkezet rendelkezésére bocsátott tőke hozamában, az osztalékban testesül meg, ami azt feltételezi, hogy a részjegy tulajdonosok nem csak formális tőkével járulnak hozzá a gazdálkodáshoz, hanem tényleges vagyoni kockázatot vállalnak, ezért erősödik a tagi kontroll. Ehhez szükséges az alaprészjegy összegének legalább 1 millió forintra emelése. Természetesen a banki kamatok feletti osztalék csak hatékony működéssel érhető el, ami véget vet a sok szövetkezeti hitelintézetre jellemző túlélési stratégiának.

- ♦ A szövetkezetek nem feltétlenül földrajzi alapon szerveződnek, a tagság összetételében fontos szerepet játszik a közösségi értékírányultság, ami részben szakít a szövetkezés klasszikus értékeivel és olyan, a takarékszövetkezetekben mai is fellelhető alapértékekből építkezik, mint a szolidaritás, méltányosság, bizalom, lojalitás, rugalmasság és a kölcsönösen előnyös együttműködés. Összességében a tagság egy-egy társadalmi – valamilyen szempont szerint homogén⁸³ – egységből szerveződik.
- ♦ A kölcsönösen előnyös együttműködés különböző szervezeti szinteken valósulhat meg, ami megköveteli a kialakult integrációs szintek újragondolását. Az új modellben azok a takarékszövetkezetek szövetkeznének elsődleges szinten, akiknek együttműködése kölcsönösen előnyös. Ez az azonos fejlődési szakaszban, vagy hasonló üzemméretben, azonos szolgáltatási színvonalon működő szövetkezetek szorosabb együttműködését eredményezheti a közös igények kielégítésére, illetve a közös problémák megoldására. Ebből kifolyólag nem egy vagy kettő érdekképviselőbe tömörülhetnek, hanem annyiba, ahány – a fenti szempontok szerint – homogén csoport alakítható belőlük. A következő szinten ezek az érdekképviselők működhetnek együtt országos érdekképviselőként, ahol az egyes érdekképviselői szervek delegáltjaikon keresztül képviseltetik magukat.

⁸³ Például komplementer gazdasági adottságok: alacsony és magas hitel/betét arány, „versengő” és „alvó” attitűdök, alacsony és magas tőkeellátottság, területi egység képzésének lehetősége, alacsony dolgozói létszám - alacsony bértömeg - sok ellátatlan feladat, de üzletileg hatékony szervezet és sok munkavállaló - nagy bértömeg - felesleges kapacitások, nem hatékony szervezet.

- ♦ Az ilyen együttműködés megköveteli a függetlenség bizonyos mértékű feladását a csoportelnyők kihasználása érdekében (közös stratégia kidolgozása, közös beszerzések, arculattervezés, stb.), azonban ez a különböző csoportokban a tagok szándékától függően eltérő mélységű lehet, tehát kialakulhatnak teljesen laza és teljesen szoros integrációk is, a jelenlegi rendszertől eltérően nem sértve ezzel a tagok önállóságát, hiszen az együttműködés szorosságát a tag választhatja meg.
- ♦ A kialakult integrációs szervezetek tulajdonolnak és működtethetnek egy, vagy több központi szolgáltatót, ami piaci alapon, de non-profit jelleggel végzi el azokat a tevékenységeket, amelyek hatékonyan integrációs, vagy takarékszövetkezeti szinten nem valósíthatók meg (nemzetközi pénzügyi kapcsolatok, termékfejlesztés, tőkeallokáció, esetleg követeléskezelés, ingatlannal kapcsolatos szolgáltatások, informatikai szolgáltatások, stb.). Ezek a területek szövetkezeti, vagy részvénytársasági formában működtethetők, egy részük pénzügyi intézményként.
- ♦ Ennek megfelelően az intézményvédelem területén is több szervezet alakulhat ki: akár csoportonként is létrejöhetnek az intézményvédelem különböző erősségű szintjei (az alárendelt kölcsöntőke nyújtásától a legszorosabb kockázati közösségig), vagy több csoport tarthat fenn ilyen alapot, de elképzelhető a csoportoktól független szerveződés is.
- ♦ *A modern szövetkezeti hitelintézet tehát olyan aktív tagságú, közösségi értékírányult, társadalmi egység kell, hogy legyen, amely sajátos értékrend alapján alulról felfelé szerveződve homogén csoportokat, többszintű szervezeti hierarchiát alakít ki a közösségi együttműködés előnyeinek kihasználása érdekében.*

A takarékszövetkezetek előtt az Integrációs törvény létrejöttéig elvi perspektívaként az átalakulás, egyesülés vagy – mint azt többen leírták – az együttműködés, integráció erősítése állt. Az átalakulást önmagában ma sem gondolom életképes lehetőségnek: a nagy mérlegfőösszeggel és saját tőkével rendelkező takarékszövetkezetek előtt álló alternatíva – a kereskedelmi bankká alakulás – megvalósítása esetén egy olyan banki piacon találja magát, amelynek szereplői nemzetközi banki tapasztalatokkal és

kapcsolatokkal, folyamatosan olcsó forrásokkal, átcsoportosítható adóalappal, nagy tőkeerővel, összességében kiforrott banki kultúrával és mechanizmusokkal rendelkeznek, amíg ugyanezeket a többnyire eltérő ütemben, alacsonyabb jövedelmezőség mellett fejlődött, ebből eredően kevésbé stabil mérlegszerkezetű és portfóliójú, versenyelőnyeiket elvesztő kisbank nélkülözni kénytelen. A pénzügyi vállalkozássá alakulás a kis takarékszövetkezetek számára szintén nem valós lehetőség, hiszen az jogosítványaik elvesztése miatt a hitelintézeti piacról való kiszorulást eredményezi és a tőkeproblémákat is csak ideig-óráig képes megoldani.

Az egyesülések ugyan üzemméret növekedést eredményeznek, de ezek nem feltétlenül költség-hatékonyak, a piac és bevétel növekedéssel együtt arányosan halmozódnak a költségek és az adminisztratív terhek is. A beolvadó takarékszövetkezetek rendszerint nem visznek magukkal számottevő tőkét, hiszen megfelelő tőkeerő esetén nem kellene a beolvadást választaniuk, ezért a jogutód kockázatvállalási lehetőségei és piaci pozíciói nem javulnak jelentősen.

A takarékszövetkezetek továbbélésének és fejlődésének egyetlen látható lehetséges iránya az Integrációs törvény megjelenését megelőzően egy olyan szigorúbb keretszabályokon alapuló szövetkezeti forma volt, ami a tulajdonosi kontroll erősítése mellett, kellő jogi és gazdasági önállóságot hagy számukra. A takarékszövetkezetek piaci kiválasztódása során a hatékonyabb szervezetek tudnak fennmaradni, a hatékonyság pedig a költségek viszonylagos alacsony szinten tartásával, illetve a források körültekintő felhasználása mellett valósulhat meg. A roppant költséges informatikai fejlesztések, kommunikáció, termékfejlesztések és marketing elsősorban költségoldalról kényszerítik ki az együttműködést (, ezzel az önállóság valamilyen mértékű feladását) és a nagy hazai és nemzetközi szolgáltatókhoz való csatlakozás több esetben aránytalanul magas költségekkel lenne önállóan fenntartható. Az együttműködés hiánya az elmaradó bevételekkel is mérhető, külön-külön a nagyobb ügyfelek igényei lényegesen nehezebben és drágábban elégíthetők ki.

A modell a takarékszövetkezetek számának jelentős csökkenésével számolt és azzal, hogy kialakulhat egy 30-40 takarékszövetkezetből álló hosszútávon is életképes szövetkezeti hitelintézeti rendszer. Ehhez a fentiekben már megfogalmazottakon túlmenően növelni kellett volna a takarékszövetkezet, mint gazdálkodó szervezet

hatékonyságát: az egyesülések folytatásával és intenzív növekedéssel kialakítani a megfelelő üzemméretet, ami emberileg nehéz és a szövetkezeti eszméknek időnként ellentmondó döntések végrehajtását is feltételezte. A modell lényeges eleme, hogy a menedzsment és a munkavállalók felkészültségének színvonalát, motiváltságát egyaránt javítani kell, emellett a vezető tisztségviselőknek magukévá kell tenni a stratégiai tervezést és a távlati gondolkodást.

Mind az Országos Takarékszövetkezeti Szövetségben, mind a Takarékszövetkezetek Érdekképviselői Szövetségében volt folyamatban olyan munka az Integrációs törvény megalkotásával⁸⁴ egyidejűleg, melynek eredménye egy új integrációs szerződés lett volna. Ebben az OTSZ tartott előrébb, hiszen belső konszenzust követően egy már korábban – 2008-ban – nagyvonalakban kialakított, a felügyeleti szervekkel is egyeztetett koncepciót fogadtak el, mely szövetkezeti bázisra épült, közös platformokat hozott létre és kialakítása jelentős lépés lett volna a *fenntartható modell* belátható időn belüli megvalósulása irányába.

4. A fenntartható modell jogi megalapozottsága

A takarékszövetkezetek fejlődéséhez, hatékonyságuk növeléséhez, a *fenntartható modell* kialakításához *jogszabályi, jogalkalmazói* és úgynevezett *integratív feltételek*nek kell teljesülnie. Ezeket akkoriban külön tanulmányban⁸⁵ foglaltam össze, ezért utóbbi kettővel itt csak röviden, felsorolás szintjén foglalkozom, a jogszabályi feltételeket részletesebben mutatom be, mivel ezek képezik később az Integrációs törvénnyel való összevetés alapját.

4.1. Jogalkalmazói feltételek

- ♦ *Határozott fellépés vált szükségessé a felügyeleti szervek részéről a verseny tisztaságának biztosítása, a szándékosan megtévesztő, félrevezető piaci*

⁸⁴ Bár az e területért felelő kormánybiztos e sorok szerzőjének véleményét is kikérte, sok elem a törvényben viszontlátható, valós jogszabályalkotás előtti egyeztetésről azonban nem beszélhetünk, mivel az információgyűjtést nem követte egyeztetés, véleményütköztetés, azaz az információáramlás egyoldalú volt.

⁸⁵ A takarékszövetkezetek fejlődési irányai. PhD Tanulmányok 8. PTE Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája, Pécs 2009

magatartás kiszűrése érdekében⁸⁶. A külföldi tulajdonban lévő bankok nem csak a fejlett banküzemet honosították meg Magyarországon, hanem a tisztességtelen versenyt is. Az elmúlt évtizedekben a társadalmi értékrend gyökeres változása, változtatása zajlik, amely során egyes értékek (pl. anyagi javak mindenhatósága) más értékek (tisztesség, gondoskodás, egyenlőség) rovására előtérbe kerültek és ezek a folyamatok, az egyén és a közösségek számára is nehezen feldolgozhatóak és bizonytalanságot eredményeznek mindaddig, amíg a demokratikus értékek tisztelete nem válik habitussá. Az értékrend bizonytalansága a jogszabályalkotásra és végrehajtásra is visszahatott. Ennek eredményeképpen a fogyasztóvédelmi, versenyfelügyeleti és bankfelügyeleti intézmények erélytelenek voltak a kereskedelmi bankok megtévesztő és a vonatkozó jogszabályi előírásokat sértő marketing tevékenységével szemben. A törvényi előírások folyamatos megszegésének elnézése azt mutatta, hogy önmagában a jogszabály megléte kevés az egyenlő versenyfeltételek fenntartásához, ehhez határozott végrehajtó intézményrendszerre is szükség van. A kétségkívül hatalmas gazdasági és ezen keresztül politikai potenciállal bíró bankszférára nem tudtak, vagy nem akartak a felügyeleti szervek nyomást gyakorolni. A „laissez faire, laissez passer” elv alkalmazása, pedig a tisztességet, mint elvet az akvizíció területén is magáénak valló szövetkezeti szektor versenyhátrányát eredményezi.

- ♦ *Állami szinten is szükséges támogatni a kistéleptülések banki infrastruktúrájának fejlesztését, a banki szolgáltatások hozzáférhetősége tekintetében a falusi emberek esélyegyenlőségét.*

⁸⁶ Amíg 2006-ban a Gazdasági Versenyhivatal versenytanácsa 165 határozatából csak 3 állapította meg a fogyasztók megtévesztését 5 bank vonatkozásában (2 %), addig 2007-ben az összesen 130 határozatból már 14 marasztalt el ugyanezért 9 kereskedelmi bankot (11 %). A tendencia 2008-ban – talán a kibontakozó gazdasági válsággal összefüggésben visszafogottabb tevékenységgel összefüggésben – mérséklődött, de még így is lényegesen magasabb volt, mint a 2006. évi szint. A legkiemelkedőbb év 2007 volt a bírságok tekintetében is: a bírságok összege 2006-ban 166 m Ft-ot, 2007-ben 448 m Ft-ot, 2008-ban 94 m Ft-ot tett ki. A következő szankcionálás, mint – az 1996. évi LVII. „A tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról” szóló törvény 78. §-a alapján – az érintett vállalkozás előző évi nettó árbevételének 10 százalékáig terjedő bírság és megtévesztés tényének kötelező és nagy nyilvánosság előtti közzététele azok az eszközök, amik képesek lettek volna gátat szabni a kereskedelmi bankok tisztességtelen piaci magatartásának. Ma már látjuk, hogy ennek elmaradása milyen következményekkel járt.

4.2. Integratív feltételek

- ♦ *Megfelelő fórumokat létrehozva meg kell fogalmazni a szövetkezetek közös érdekeit és megtalálni azokat a személyiségeket⁸⁷, akik ezeket megfelelő lojalitással és hatékonysággal tudják képviselni.* Ebből a szempontból legfontosabb feladat az érintettek – a tulajdonosi kör, a takarékszövetkezeti vezetők, érdekképviselői szervek vezetői, stratégiai partnerek képviselői, a különféle társadalomtudományi, közgazdasági, jogi, marketing szakterületek szövetkezetek mellett elkötelezett szakértői – szélesebb körét magában foglaló konzultációk, nézet- és érdek ütköztető fórumok⁸⁸, rendszeresítése, amelyben lefektethetők azok, a többség számára elfogadható főbb irányvonalak, amelyek részleteinek kidolgozását már egy szűkebb – szakemberekből álló – testület végezhetné volna. A szövetkezeti-hitelintézeti szektor érdekérvényesítési képessége messze elmarad társadalmi-gazdasági szerepétől és súlyától. Az eltérő érdekek térnyerése is gátolja az érdekérvényesítést.
- ♦ *A szövetkezeti hitelintézetek között kölcsönösen előnyös, sokoldalú (horizontális) szervezeti és gazdasági kapcsolatokat is ki kell kialakítaniuk.*
- ♦ *Javítani kell takarékszövetkezetek hatékonyságát, a menedzsment és a munkavállalók felkészültségének színvonalát, motiváltságát.* A versenyben maradás feltétele a hatékonyság, amely megfelelő üzemmérettel és a munkaerő fokozott kihasználásával érhető el. A takarékszövetkezetek jellegüknél fogva viszonylag kis területen működnek, ami gátat szab az expanzív növekedésnek. Az alkalmazottak sokszor egyben a szövetkezet tagjai is, a szövetkezeti elvek

⁸⁷ Az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség élére egy kétséget kizáróan erős érdekérvényesítő képességgel, széles kapcsolatrendszerrel rendelkező, elismert személyt sikerült megnyerni, aki képes lehetett hatékony lobbitevékenységet kifejteni a takarékszövetkezetek érdekében. Az integráció azonban nem önkéntes alapon, hanem törvény erejénél fogva jött létre, így az érdekképviselői szervezetek mozgásterét és jelentőségét az Integrációs törvény beszűkítette, azokat részben az új integrációs szervezetek vették át.

⁸⁸ 2009. áprilisában az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség összehívott egy kerekasztal beszélgetést, amelynek résztvevői eltérő fejlődési stratégiákat képviseltek. A konzultáció célja az volt, hogy az egyes stratégiai fejlődési irányokat képviselő személyek motivációi, elképzelései ütközzenek, illetve felszínre kerüljenek a közös elemek, amelyek alapjául szolgálhatnak az egységes jövőkép megteremtésének. A konzultáció kivonata a takarékszövetkezeti körben széleskörű nyilvánosságot kapott annak érdekében, hogy az egyes fejlődési lehetőségek problémáinak feltárásán keresztül elősegítse a takarékszövetkezeti szektor egységes gondolkodását. A konzultáció alapját Dr. Kiss György: A szövetkezeti bank megteremtésének kísérlete Magyarországon és Moizs Attila: A vagyonnevesítés etikai és jogi problémái a takarékszövetkezeteknél című írásai, mint vitaanyagok képezték, a vitában a szerzők is részt vettek.

pedig korlátozzák velük szemben a negatív motivációs eszközök alkalmazhatóságát. A szövetkezeti hagyományok ugyanígy korlátozzák a menedzsment rátermettségének folyamatos mérését, szükség esetén leváltását is, ezt a szövetkezeti törvény is folyamatosan erősítette, azzal, hogy eltérő törvényi, vagy alapszabályi rendelkezés hiányában tisztséget csak szövetkezeti tag tölthetett be. (A törvény ez alól felmentést adott, ha a tisztség különleges szakértelmet követelt.) A legjobb szakemberek a takarékszövetkezetek számára nehezen megfizethetőek. Emellett a takarékszövetkezetek nehezen feloldható kettősséget hordoznak: kemény versenyfeltételek között a szövetkezeti elveken alapuló eszközökkel kell dolgozniuk. A szövetkezeti elvek megtartása ilyen körülmények között nagyon nehéz. A takarékszövetkezetek jelentős része elveszítve szövetkezetiségét torz részvény-társasági alakot ölt, a túlzott szociális gondolkodás viszont versenyképtelenséget, megszűnést eredményez.

- ♦ *Ki kell alakítani a közös stratégiai tervezést.* A takarékszövetkezeteknél a folyamatos alkalmazkodási kényszer miatt hiányzik a stratégiai gondolkodás, a tervek legfeljebb középtávúak és nem fejlődési pályákra, hanem a túlélésre koncentrálnak.

4.3. Jogsabályi feltételek

Általában a szövetkezetek (tehát nem kifejezetten csak a takarékszövetkezetek) önállóságát az állam sokáig a legmagasabb szintű jogsabályi védelemmel, alkotmányos garanciával óvta: (12. § (1) „Az állam támogatja az önkéntes társuláson alapuló szövetkezeteket, elismeri a szövetkezetek önállóságát.”⁸⁹⁾ Az Alkotmányból építkező részletes szabályozás, a Szövetkezeti törvény az európai jogalkotói szemlélethez közelített⁹⁰ és ahogy a jogsabály általános Indokolása rámutat a kodifikáció az európai szövetkezetekre vonatkozóan állapít meg szabályokat, tehát a tisztán egy tagországban

⁸⁹⁾ „a szövetkezetek állam általi támogatása azonban többet sugallt a valós szándéknál, a demokratikus jogállam intézményrendszere pedig önmagában garantálja a szövetkezet jogi önállóságát, ezért annak hangsúlyozása idejétmúlt és szükségtelen. A szövetkezet a szövetkezés megvalósulási formája, ezért nem elsősorban erre vonatkozóan kell a garanciát megfogalmazni, mint ahogy a vállalkozás szabadsága helyett sem a társasági formák kerülnek felsorolásra, hanem maga a szövetkezés aktusa, ennek megfelelően a következő megfogalmazást javaslom: *Az állam biztosítja a szövetkezés szabadságát, elismeri a szövetkezet társadalmi hasznosságát.*

⁹⁰⁾ Lásd pl.: Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 193. számú ajánlása, Európai Unió Tanácsának 1435/2003/EK. rendelete, illetve irányelve, Szövetkezetek Nemzetközi Szövetségének állásfoglalása.

honos személyek által alapított szövetkezetekre nem tartalmaz kötelező rendelkezést. A törvény Indokolása kiemeli, hogy *„Korunk megoldásra váró kihívásai: a társadalom polarizálódásának csökkentése, a társadalmi atomizálódás megakadályozása, a demokratikus deficit felszámolása, valamint a versenyképesség fokozása. E feladatok sikeres megoldásának feltétele, hogy a rendelkezésére álló erőforrásokat miként tudja a társadalom mobilizálni, miként képes az állam ennek az intézményes kereteit megteremteni. Jelen történelmi időszakban, az emberekben meglévő közösség iránti szükséglet, innovációs képesség, találékonyság és szolidaritás képezi azokat az erőforrásokat, amelyeket mobilizálni lehet. Ehhez döntően önkéntes alapon létrejövő, önszerveződő, demokratikusan irányított és az igazságosságot vállaló szerveződések kellenek. Ilyen szerveződések a szövetkezetek.”* Nagyon lényeges tehát, hogy az európai jogalkotói szemlélet a szövetkezetre elsősorban nem, mint gazdálkodó szervezetre tekint, hanem olyan társadalmi kiegyenlítő erőre⁹¹, ami képes ötvözni a gazdálkodási funkciót a kulturális, szociális, közösség-szervező funkcióval. Ez a 2005-ben elfogadott szemlélet fokozottan igaz a napjainkban kiteljesedő társadalmi és értékválság idején, ezért szükséges a *szövetkezet fogalmának társadalmi szintű rehabilitálása*, a szövetkezeti forma széleskörű megismertetése, ennek első és legfontosabb lépése a szövetkezés ismételt Alaptörvényi intézményesítése.

A hitelintézeti szabályozás alapvetően a bankszektorra, a banki üzemméretre, szervezeti felépítésre, belső mechanizmusokra épült, a szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó rendelkezések szükségmegoldások voltak. A Hpt. többségében azonos szabályozást tartalmazott a legnagyobb kereskedelmi bankokra és a néhány százmillió forint saját tőkével rendelkező takarékszövetkezetekre, ami sok esetben aránytalan szervezeti és szabályozási követelményeket támasztott a takarékszövetkezetekkel szemben, ezért indokolttá vált a hitelintézeti törvényben, vagy – akár a jelzálog-hitelintézetekéhez hasonló – külön jogszabályban a takarékszövetkezetek szervezeti sajátosságaira épülő speciális szabályozás kialakítása. Erre *„A takarékszövetkezetek fejlődési lehetőségei”* című írásomban tettem javaslatot. *„Úgy kell módosítani a hitelintézeti törvényt, hogy erőteljesebben vegye figyelembe a pénzügyi intézmények*

⁹¹ Rabobank Nederland Economic Research Department: Countervailing power of cooperative banks (2008. október 9.). Nem közzétett dokumentum

szervezeti sajátosságait, adottságait és lehetőségeit, tehát a követelményeket a kockázatosság mértékével és jellegével arányosan kell megállapítani, illetve biztosítani kell, hogy egyes követelményeknek a takarékszövetkezetek csoportszinten felelhessenek meg.” A speciális szabályozási igényre példa, hogy a szövetkezeti hitelintézetek minimális taglétszámát a Hpt. 200 főben limitálja, ami megfelel a modellel szemben támasztott elvárásoknak. Igaz ugyan, hogy az alacsonyabb taglétszám erősebb tulajdonosi kontrollt vonna maga után, azonban a szövetkezet a tulajdon túlzott koncentrációjával elveszíthetné demokratikus jellegét és *fogyasztó-bajnok*⁹² szerepét. A törvény kifejezetten tartalmazza azt a lényeges garanciális szabályt is, hogy a kilépő tag a tőkéből csak az általa rendelkezésre bocsátott részre tarthat igényt, illetve hogy egy tag közvetlen és közvetett részesedése együttesen nem haladhatja meg a 15 %-ot. Nagyon fontos ugyanakkor, hogy a tulajdonosi kontroll erősítéséhez a formális tagi részvételt valós érdekeltiséggé kell alakítani, amelyhez *szükséges a hitelintézeti törvényben a minimális alaprészszejegy értékének egységes és tagok számára tényleges vagyoni kockázatot jelentő meghatározása.*

A Hpt.-ből 2003. január 1-től kikerült ugyanakkor az alábbi szabályozás: „216. § (1) A szövetkezeti hitelintézet köteles csatlakozni – a külön törvényben meghatározott feltételeknek megfelelő – olyan integrációs szervezethez, amelynek központi szerve biztosítja a csatlakozott intézmények ellenőrzését, illetőleg azonnali és folyamatos fizetőképességének fenntartását.” Ezzel megszűnt a takarékszövetkezetek kötelező intézményvédelmi alapi tagsága, ami erősítette a szövetkezetek önállósági törekvéseit, ezzel együtt csökkentette az intézmények külső kontrolljának hatékonyságát és a rendszer biztonságát. A kötelező tagság megszüntetése megteremtette a lehetőséget arra, hogy az intézményvédelmi alap önkéntes alapon hivatalos, vertikális irányú mechanizmusok helyett csoportgaranciális, vagy keresztgaranciális szinten szerveződjön újjá. Az intézményvédelem egyrészt a szövetkezetek horizontális együttműködésének fontos pillére, másrészt a pénzügyi rendszer stabilitásának egyik intézményi feltételét abban láttam, hogy *újra jogszabályi szintre kell emelni a kötelező intézményvédelmi tagságot, előírva az alap szervezeti felépítésének alternatíváit, a*

⁹² Wyman, Oliver: Co-operative bank – Customer champion EACB 2008

kölcsönös függőség szabályait, a támogatási lehetőségeket és külső kontroll funkciók elemeit.

Az érdekképviselő, az intézményvédelem és a csoportszintű szolgáltató (apex bank) szerepét – alternatív megoldásként – egyetlen szervezet is betöltheti, szemben a kialakult hármas intézményi struktúrával. Ez megvalósítható akár a modellben vázolt homogén csoportok, akár közvetlenül az egyes takarékszövetkezetek tagsága mellett is. Erre legmegfelelőbb szervezeti lehetőséget a Szövetkezeti törvény alapján kizárólag szövetkezetek által is létrehozható másodlagos szövetkezet (a szövetkezetek szövetkezése) biztosíthatott: önmagában segítheti az egy tag - egy szavazat elve alapján a tag takarékszövetkezetek demokratikus csoportszintű együttműködését (közelítve ezzel a tagok érdekérvényesítő képességét), a hatékony intézményvédelmet, a külső kontroll funkciókat és pénzügyi intézményként a csoportszintű szolgáltató szerepét. A Hpt. azonban nem tette lehetővé a másodlagos takarékszövetkezet pénzügyi intézményként működését, hiszen a Hpt. 216. §-a (2) bekezdése előírta, hogy a szövetkezeti hitelintézetnek természetes és jogi személyek lehetnek a tagjai, a jogi személyek száma azonban nem haladhatja meg a tagok számának egyharmadát. Ehhez a Hpt. olyan irányú módosítása kellett volna, amely lehetővé teszi, hogy a kizárólag takarékszövetkezeti tagsággal megalakított másodlagos szövetkezetek pénzügyi intézményként működhessenek.

A szövetkezeti szövetségek nemzetközi együttműködésének régóta kialakult intézményrendszere van, azonban maguknak a szövetkezeteknek a nemzeti szint feletti működését az *európai szövetkezetről* szóló törvény⁹³ teszi lehetővé. A hazai szövetkezeti hitelintézetek számára üzleti szempontból komoly lehetőségeket tartogat a nemzeti határokon átnyúló szövetkezés, melyre az *integrációs szervezeti rendszer átalakításakor tekintettel kell lenni*. A szupranacionális szintű együttműködés elősegítése, akár „európai szövetkezetek” létrehozása érdekében azonban *szükséges lenne a hitelintézetekre vonatkozó eltérő nemzeti speciális szabályok összehangolása* is.

A takarékszövetkezeti integrációt, a szerződésen alapuló szorosabb együttműködést a magyar gazdaság rendszerváltást követő szerkezeti átalakulása

⁹³ 2006. évi LXIX. törvény az európai szövetkezetről

nyomán kibontakozó és a bankkonszolidációt kikényszerítő belső válsága hívta életre 1993-ban⁹⁴. Ez a takarékszövetkezetek nagy részének (94 %) részvétele mellett a polgári- és egyesülési jog területén alapuló együttműködés intézményes kereteket teremtetett a csoportszintű válságkezelésre és az együttes üzleti fellépésben rejlő előnyök kihasználására. Az integrációs együttműködés⁹⁵ a kollektív értékek előtérbe helyezését jelenti az individuális értékekkel szemben, ami egyrészt az általánosan elfogadott értékrend megfogalmazását feltételezi, másrészt a szerződő felek részéről ezen értékek elsőbbségének elfogadását minden egyéb értékekkel szemben. Az integráció, *az integrálódás tehát nem más, mint tudatos értékrendváltás, amely eredményeképpen a szerződő egyéni értékrendjét egy közösségi értéktudatnak veti alá*. Tekintettel arra, hogy az egyéni értékrend mindig az individuum belső tulajdonságaiból fakad, és időbeni fejlődése során ezekhez a tulajdonságokhoz egyre jobban illeszkedik, az értékvtáltás igénye minden esetben külső tényezőkre, okokra vezethető vissza. Az egyéni értékrend attól függően és olyan mértékben változik, amennyire a módosulást indukáló külső tényezők agresszívek, így a változás a régi értékek súlyainak finom elmozdulásától a korábbi értékek megtagadásáig, a gyökeres értékrendváltásig terjedhet. Ilyen külső tényező volt az Integrációs szerződés aláírásakor a rendszerváltást követő gazdasági válság, amely közvetlenül a társadalmi szintű értékrend váltásra vezetett vissza, ha úgy tetszik a társadalmi értékvtáltás kikényszerítette a társadalom sejtjei, csoportjai – így a takarékszövetkezetek – értékrendváltását is.

Nem nehéz belátni, hogy a külső tényezők, így a válság hatására formálódó új értékrend térnyerése is a takarékszövetkezetek korábbi értékrendjével szemben a takarékszövetkezetek függetlenségének, önállóságának a mércéje, egyúttal korlátja. Folytatva a fenti gondolatsort miszerint minél agresszívebb a külső tényező, annál nagyobb fokú az értékrend változása, hozzátehetjük, hogy annál kisebb a takarékszövetkezetek függetlensége. Az önállóság csökkenése ellentmond a takarékszövetkezeti vezetők birodalomépítő törekvéseinek, tehát a menedzsment

⁹⁴ A takarékszövetkezetek közötti együttműködésnek korábban is voltak a szervezeti fejlődés szempontjából fontos előzményei, mint például a Takarékbank, vagy az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség létrehozása 1989-90-ben.

⁹⁵ Az integráció szó köznapi jelentésében egységesülést, egységbe rendeződést, az én értelmezésemben hálózati szempontú, intézményesített együttműködést jelent.

számára „szükséges rossz”, kényszer, de ez nem jelenti ugyanakkor azt is, hogy az új értékrend és az önállóság csökkenése a takarékszövetkezet egésze számára is hátrányos lenne.

A 2008. év utolsó negyedétől kibontakozó globális válság formájában ismét megjelent egy olyan kényszerítő erő, amely a takarékszövetkezetek értékrendjének átalakulásához vezetett, illetve felgyorsította az értékrend átalakulását. A pénzügyi egyensúly megbomlása eredményeképpen olyan globális kiegyenlítő, rendező mechanizmusok indultak el (például a valós kockázat árának megjelenése a névleges kamatokban, ami a pénzügyi források hirtelen drágulását okozta), amelyek gyors döntéseket kívántak meg a gazdálkodó szervezetektől, így a takarékszövetkezetektől is. A szövetkezeti hitelintézetek azonban önállóan nem rendelkeznek azokkal az erőforrásokkal, amelyek a gyors döntéshez szükséges információkat képesek lennének megszerezni és feldolgozni⁹⁶. Az információk szűkösségén túlmenően további hátrányt jelentett a kis szervezetek gyenge érdekérvényesítő képessége. A takarékszövetkezetek bankokénál alacsonyabb kockázatvállalási hajlandósága, biztonságra való törekvése, illetve a bankok agresszív értékesítési magatartása miatt a hitelpiacokról való kiszorulása azt eredményezte, hogy a válság kirobbanásakor a takarékszövetkezetek forrásaik jelentős részét nem hitelekben, hanem állampapírokban tartották, ami biztonságosnak látszó, de viszonylag alacsony hozamú eszközösszetételt eredményezett. Ismeretes, hogy a Magyar Állammal szemben vállalt kockázatokat a piac az évtized elején kiemelten veszélyesnek minősítette, az országhoz tartozó kockázat hirtelen romló minősítése pedig magas hazai kamatfelárakhoz és csaknem forgalomképtelenné váló állampapírokhoz vezetett. Mivel a takarékszövetkezeti szektor portfóliójában az állampapírok 2008 végén 21 százalékos súlyt képviseltek ez évi akár 17-20 milliárd Ft kamatvesztést is okozhatott volna szektorszinten⁹⁷. A takarékszövetkezeteket

⁹⁶ Például a nemzetközi tőzsdéken is jelenlévő bankoknál nehezebben fér hozzá a prompt, vagy nem számszerűsített és nem közzétett piaci információkhoz.

⁹⁷ A takarékszövetkezetek együttesen mintegy 336.317 millió forint névértékű, jelentős részben (36 %) éven túli lejáratú állampapírral rendelkeztek, míg a kereskedelmi bankoknak főleg a magyar vállalkozásokkal, lakossággal szemben álltak fenn a követeléseik. A takarékszövetkezetek mérlegfőösszegének (a csekély mértékű konszolidációs államkötvényeket nem számolva) 21 %-át, a bankokénak mindössze 2,5 %-át tették ki az állampapírok. Amíg a takarékszövetkezetek konszolidált mérlegfőösszege a hitelintézeti szektor csupán 5 %-át tette ki, addig állampapír részesedésük megközelítette a 31 százalékot. A bankok – akkor érvényes, a Kúria döntése alapján azóta azonban döntően megsemmisített – szerződéses kikötéseik alapján egyoldalúan azonnal emelni tudták hitelkamataikat kompenzálva így a megnövekedett forrásköltségeiket, a takarékszövetkezeteknek viszont a gyakorlatilag

létükben fenyegető állammal szembeni követelés⁹⁸ elindított ugyan egyfajta közös gondolkodást, amiből megszülető konkrét javaslatokat az érdekképviselői szövetségek a Pénzügyminisztériumhoz el is juttatták, azonban az érdekvényesítésben való tapasztalatlanság, kiforratlanság miatt konkrét megoldás a problémára nem született, annak ellenére, hogy már az állammal szembeni takarékszövetkezeti követelés egyidejű érvényesítésének a kritikus időszakban történő bejelentése is nagyon súlyos következménnyel járhatott volna az államra nézve.

A példa szemlélteti *Desrochers és Fischer* által adott gazdaság fejlettségi szintje és a hálózati együttműködés foka között megfigyelt egyenes arányosságot, amit a leírtak alapján úgy is kiegészíthetünk, hogy a hálózati együttműködés szintje fordítottan arányos a hálózat tagjának külső tényezőktől való függőségével és önállóságával. Ez azt jelenti, hogy az integrációs szerződés akkor nyújthat valódi védelmet a külső tényezőkkel szemben, akkor használhatók ki a csoportszintű előnyök, ha a szerződők valóban alávetik magukat a közösség érdekeinek, akaratának, ezért az integrációs szerződés az 1993-ban kötött szerződéssel szemben nem a lehetséges együttműködés kereteit kell, hogy megfogalmazza, hanem a tagok előzetes és feltétlen kötelezettség vállalását bizonyos események, külső körülmények bekövetkezésekor követendő magatartásra, cselekményre. Az események, feltételek megfogalmazásának egzaktnek, definitívnek, az okozatoknak kikényszeríthetőeknek kell lennie. Utóbbi különösen fontos, hiszen az Integrációs szerződésben meghirdetett célok közel azonosak egy korszerű stratégiai hálózat céljaival. Az eltérés éppen a közös stratégiai célok és a megvalósításukat segítő demokratikus, hálózat érdekeit szolgáló döntések maradéktalan végrehajthatóságának hiányában van, amiért a laza szerződéses viszony okolható, az pedig nem csekély részben az önkéntesség, mint az Integrációs szerződésben is szereplő szövetkezeti alapelv téves alkalmazásából ered. *Az önkéntesség az integrációs elvek, célok elfogadásáig és a szervezethez való csatlakozásig tart, az integrációhoz való csatlakozást követően a demokratikusan hozott döntéseknek minden tagra kötelező*

értékesíthetetlen, vagy csak vállalhatatlan veszteségek mellett eladható államkötvények, kincstárjegyek több évre alacsonyan fixált hozamai miatt az általuk fizetett betétkamatokhoz képest több (akár 5-6) százalékpont veszteséget kellett elszenvedniük.

⁹⁸ Ha a takarékszövetkezetek ezt a veszteséget egyéb jövedelmekből nem tudták volna ellensúlyozni, rövid idő alatt elvesztették volna saját tőkéjüket.

érvényűeknek kell lenni. A jelenlegi szerződés legnagyobb hiányossága, hogy a felek kötelezettségeit nem írja le, és a kötelezettségek megszegéséből eredő következményeket azokhoz nem rendeli egyértelműen hozzá. Ugyan az eredeti szerződésben szerepel a kizárás lehetősége, de az nem a szerződés betarthatóságára, hanem a szerződéses viszony megszüntetésére irányuló szankció és mint ilyen a hálózat számára haszontalan. Az új szerződéssel szemben támasztott másik fontosabb követelmény a szervezeti keretek újraszabályozása.

A modell sikeres megvalósításához a törvényi előírások változása mellett új szektor szintű önszabályozást is ki kell alakítani. Ez vagy az Integrációs szerződés újrafogalmazásával, vagy általánosan elfogadható etikai kódex kialakításával valósulhatott meg, amik meghatározzák az együttműködés különböző szempontok (pl. földrajzi, tevékenységi) szerinti felosztását, a takarékszövetkezetek egymás közötti versenyének előírásait, megsértésének szankcióit és az integrációs szervezetben való részvétel személyi feltételeit. Világossá vált: *a takarékszövetkezeteknek tehát újra kell szabályozniuk egymáshoz, illetve a hálózat tagjaihoz való viszonyukat, olyan új belső normarendszert kell elfogadniuk, amelyek általános érvényű, kollektív értékeken nyugszanak, azaz új integrációs szerződésre van szükség.*

5. Javaslat a szervezeti keretek átalakítására

Három évvel az Integrációs törvény megszületése előtt⁹⁹ *Heterogenezis*¹⁰⁰ című munkámban az előző fejezetekben összegzett kutatási eredmények alapján bemutattam a szektor átalakításának fontosabb lépéseit és konkrét javaslatot tettem a szervezeti keretek módosítására, törekedve arra, hogy ez az együttműködés kölcsönösen előnyös legyen, és aminek eredményeképpen a földrajzi alapon létrehozott regionális szervezetek helyett, valós üzleti érdekeken alapuló társulás jöhhessen létre. A javaslat elsősorban az új csúcsszerv létrehozásának feltételeire koncentrált.

⁹⁹ 2010-ben

¹⁰⁰ A heterogenezis a XVII. századi fejlődéelméleten belül a fajok keletkezésére, fejlődésére utaló kifejezés, ami azt jelenti, hogy az utód hirtelen, vagyis ugrásszerűen jelentkező új sajátossággal tér el az előbbtől. A természetből vett példával arra a kívánt célállapotra kívántam utalni, ami a biológiai organizmusokhoz hasonlóan a szövetkezetek, mint társadalmi szervezetek esetén is elérhető, nevezetesen, hogy több meglévő szervezetből genetikai úton is kialakulhat egy új, egy más, a környezeti feltételekhez jobban illeszkedő utódszervezet.

Ha nem is került gyakran felszínre¹⁰¹, akkor is nyilvánvaló, hogy a regionális szervezetek olyan szövetkezeteket tömörítenek, amelyek a lokális piacokon egymás versenytársai, adottságaiknál és lehetőségeiknél fogva ugyanazon a területen, ugyanazokat az ügyfeleket célozzák meg. Ez bizalmatlansághoz, erős ellenérdekeltség kialakulásához vezet, ami lehetetlenné teszi a hatékony szervezeti együttműködést. A regionális szövetségek nélkülözik a közös stratégiát, a jelentős mértékű üzleti együttműködést, az elkötelezett vezetőket és szakmai apparátust, a szövetkezetek a régiók társadalmi, kulturális életében külön-külön jóval nagyobb szerepet játszanak, mint regionális szervezatként, ennél fogva utóbbiak feleslegesek¹⁰².

A regionális szervezetek érdekképviselői oldalról országos szövetségbe tömörültek, a takarékszövetkezetek nagy többségének üzleti együttműködését országosan a Takarékbank Zrt. fogta össze és külön szervezet látta el az intézményvédelmet. Ez a szervezeti struktúra is átalakításra, egyszerűsítésre szorult: lényegesen hatékonyabb a szervezet, ha a stratégiai tervezés, üzleti együttműködés, az érdekképviselő és az intézményvédelem végső soron egy intézményben koncentrálódik¹⁰³. Egyrészt megszűnnek a szervezeti felépítésből eredő funkcionális átfedések és indirekt, nehezen elhatárolható kapcsolódások, másrészt a funkciók egy szervezetbe vonása miatt, ez a csúcsszerv lényegesen nagyobb befolyással tud lenni tagjaira, így eredményesebben képes fellépni a közös értékek védelmében, a csoportszintű hatékonyság érdekében. *Az új kétszintű integrációs szervezet sejtjei* tehát a nem területi, hanem *üzleti alapon szerveződő szövetségek*, vagy akár önálló

¹⁰¹ Csépany György, az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség főmunkatársa „A takarékszövetkezeti szektor jelene és jövője” című írásában a szektor gyengeségei között említi az alábbiakat: „A versenytársak kapcsán beszélni kell arról is, hogy nem is mindig a kereskedelmi bankok zavarják az üzleti lehetőségeiket, hanem sokszor „saját” szövetkezeteik. Egyre nyilvánvalóbb, hogy a szövetkezetek egymás területén tudják a legnagyobb sikereket elérni. Ma már a kisebb és nagyobb takarékszövetkezetek között többtízszeres különbség is lehet mérlegfőösszegben, saját tőkében, adózott eredményben. Ma talán még nem tartanak ott, de nincs messze az az idő, amikor a takarékszövetkezetek nem is leplezett módon, pontosabban szándékosan, egymást túllícitálva pl. a betéti kamatok terén olyan versenybe kényszerítik egymást, amit a kicsik, vagy a kevésbé gondosak nem tudnak épp bőrrrel megúszni.”

¹⁰² A takarékszövetkezetek számának folyamatos és jelentős csökkenése miatt egyre inkább nélkülözhetővé válik az országos szervezetben való területi képviselet.

¹⁰³ A fenntartható fejlődési modell első ütemben, mint egyszerűbben megvalósítható köztes állapotot továbbra is több funkcionális szervezetet (intézményvédelem, érdekképviselő, központi bank) különít el, melyek mindegyikéből több is alakulhat az egyes szövetkezeti csoportok érdekei szerint. Ez azonban csak átmeneti állapotot képez és csupán az átstrukturálást hivatott segíteni, a funkciókat egy intézményben integráló célállapot elérése érdekében.

hitelintézetek, *második szintje* pedig a 3 funkcionálisan elkülönülő szervezet helyett *egy csúcsszerv*. A funkciók második integrációs szinten való együttes ellátása azonban jogszabályi nehézségekbe is ütközött.

- *Az intézményvédelem oldaláról.* A Hpt. kötelező intézményvédelmi tagságra vonatkozó előírásának hatályon kívül helyezésével¹⁰⁴ nem kényszeríthető ki a részvétel az Intézményvédelmi Alapokban, azonban erre megoldást nyújt, ha a csúcsszerv ezt a funkciót is ellátja.
- *Az érdekképviselő oldaláról.* A Szövetkezeti törvény az érdekképviselői szervezetet területi, vagy szakmai alapon szerveződő, az egyesülési jog alapján működő szövetséggént határozta meg. Ebből következik, hogy a társasági, vagy szövetkezeti jog szabályai szerint létrehozott csúcsszerv érdekképviselői funkciókat ugyan a gyakorlatban elláthat, ugyanakkor nem illetik meg a szövetkezeti szövetségekre vonatkozó jogosultságok, mint például a szolidaritási alap létrehozása¹⁰⁵, vagy a jogszabály alkotási folyamatban való részvétel lehetősége¹⁰⁶. Ez tehát a Szövetkezeti törvény olyan módosítását igényelte, amely a létrejövő csúcsszervet is elismeri érdekképviselőként és felruházza a szövetkezeti szövetségeket megillető jogokkal.
- *Az üzleti tevékenység oldaláról.* Ahhoz, hogy az integrációs csúcsszerv a Takarékbank tevékenységi körével megegyező, vagy azt meghaladó hitelintézeti tevékenységet, tagjai részére pénzügyi szolgáltatásokat tudjon végezni meg kellett volna felelnie a Hpt. pénzügyi intézményekre, ezen belül a hitelintézetekre vonatkozó előírásainak. A pénzügyi szolgáltatások és kiegészítő pénzügyi szolgáltatások közül, amennyiben a csúcsszerv nem bank, hanem másodlagos szövetkezet hitel referencia szolgáltatást, fizetési rendszer működtetését és pénzfeldolgozási tevékenységet nem végezhetett volna, illetve a fizetési rendszer működtetése összeférhetetlen az általános hitelintézeti tevékenységgel, a pénzfeldolgozási tevékenység pedig külön engedélyhez volt kötve. E tevékenységek közül a csúcsszerv általános pénzügyi szolgáltató funkciójához a pénzfeldolgozási

¹⁰⁴ 2002. évi LXIV. törvény 57. § (1) bekezdés

¹⁰⁵ Ld. Szövetkezeti törvény 96. § (2) bekezdés

¹⁰⁶ Ld. Szövetkezeti törvény 97. §

tevékenység szükséges, ehhez azonban – hasonlóan a szövetkezeti hitelintézetekhez – a részvénytársasági formában működő banki szolgáltatónak is külön engedély kell. Ezek alapján szabályozási oldalról nyitott marad a kérdés, hogy *a létrejövő új csúcsszerv szövetkezeti hitelintézeti, vagy banki szervezeti formában működjön tovább?*

A kérdés megválaszolásához olyan megoldást kellett találni, amely a csúcsszerv *hatékony, ugyanakkor demokratikus működését biztosítja*. Mivel az egyik legfontosabb ilyen követelmény a tagok azonos jogállása, ezen belül egyenlő súlyú szavazati joguk, utóbbira – hasonlóan a takarékszövetkezetek belső szabályaihoz – továbbra is *az egy tag - egy szavazat* elvén nyugvó demokratikus döntési struktúra tűnt alkalmasnak, amely a szövetkezeti forma sajátossága. Erre a Szövetkezeti törvény alapján csak másodlagos szövetkezetként, azaz kizárólag szövetkezetek által alapított szövetkezetként volt lehetőség¹⁰⁷, ellenkező esetben a természetes személy tagok számának el kellett volna érnie a taglétszám felét. Azonban a Hpt. kizárólag a takarékszövetkezeteket nevesítette szövetkezeti hitelintézetként, tehát a jogszabály szigorú értelmezése alapján a másodlagos szövetkezet csak abban az esetben végezhetett volna a törvény szabályozási körébe tartozó hitelintézeti szolgáltatást, ha maga is takarékszövetkezet. Ekkor azonban a Hpt. 216. § (1) bekezdésében előírt – 200 fő minimális taglétszám – követelménybe ütközünk, ami figyelembe véve a takarékszövetkezetek folyamatosan csökkenő létszámát nem megvalósítható, különösen úgy, hogy ugyanezen szakasz (2) bekezdése alapján, a szövetkezeti hitelintézetben a jogi személyek száma, nem haladhatja meg a taglétszám egyharmadát¹⁰⁸. Amennyiben tehát a második szintű integrációs szervet szövetkezeti formában képzeljük el, mindenképpen jogszabály módosítás, ezen belül a Hpt. átalakítása volt szükséges. Ez például a fenti jogszabályi rendelkezések következőkben írt módosításával volt megvalósítható.

¹⁰⁷ Szövetkezeti törvény 10. § (3) bekezdés

¹⁰⁸ Elvi lehetőség lenne a takarékszövetkezeti tagok természetes személy tagjaiból a tagság feltöltése, azonban ezzel a tiszta szövetkezeti érdekek mellett új érdekek is megjelenének, sérülékennyé téve a belső döntési mechanizmusokat.

Hivatkozott rendelkezés.

216. § (1) Szövetkezeti formában működő pénzügyi vállalkozást legalább tizenöt tag, szövetkezeti hitelintézetet legalább kétszáz tag alapíthat, illetve működtethet.

(2) Szövetkezeti hitelintézetnek természetes és jogi személyek lehetnek a tagjai, a jogi személyek száma azonban nem haladhatja meg a tagok számának egyharmadát.

(3) Szövetkezeti hitelintézet jegyzett tőkéjében egy tulajdonosnak a közvetett és közvetlen tulajdoni hányada (részeseisége) - a Magyar Állam, a feladatkörében eljáró önkéntes intézményvédelmi alap, valamint az Országos Betétbiztosítási Alap kivételével - nem lehet több tizenöt százaléknál.

(4) Szövetkezeti formában működő hitelintézet határozatképtelenség miatt megismételt közgyűlése az eredeti napirendre felvett bármely kérdésben hozhat határozatot.

(5) Szövetkezeti hitelintézet esetében az alapszabály megállapításához, a szövetkezet egyesüléséről való döntéshez és a részjegyek névértékének megváltoztatásához a közgyűlésen jelenlévő tagok kétharmadának igenlő szavazata szükséges.

(6) Szövetkezeti hitelintézet esetében a közgyűlés napirendi pontjával kapcsolatos iratokat nem kötelező valamennyi tagnak megküldeni. Ebben az esetben a közgyűlési meghívónak vagy hirdetménynek tartalmaznia kell, hogy a tag kérésére az iratokat a szövetkezeti hitelintézet rendelkezésre bocsátja.

(7) Szövetkezeti hitelintézet esetében a tagok létszámától függetlenül lehetőség van arra, hogy az alapszabály küldöttgyűlés működését írja elő.

(8) A szövetkezeti hitelintézet alapszabályának a cégbíróságon bejegyzett tőke összegét kell tartalmaznia, vagy arra történő egyértelmű utalást, hogy a jegyzett tőke megegyezik az illetékes cégbíróság által vezetett cégjegyzékben jegyzett tőkeként nyilvántartott összeggel.

(9) Szövetkezeti hitelintézet esetében a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény 106. §-ának (5) és (8) bekezdését nem kell alkalmazni.

Javasolt rendelkezés.

216. § (1) Szövetkezeti formában működő pénzügyi vállalkozást legalább tizenöt tag, szövetkezeti hitelintézetet legalább kétszáz tag alapíthat, illetve működtethet. Kizárólag szövetkezeti hitelintézetekből alapított másodlagos szövetkezetek szövetkezeti hitelintézetként működhetnek (másodlagos szövetkezeti hitelintézet), ha a másodlagos szövetkezet alapszabálya ezt kifejezetten tartalmazza, taglétszáma eléri az 50 tagot és megfelel a szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó egyéb előírásoknak.

(2) Szövetkezeti hitelintézetnek természetes és jogi személyek lehetnek a tagjai, a jogi személyek száma azonban nem haladhatja meg a tagok számának egyharmadát. Másodlagos szövetkezeti hitelintézet tagja csak szövetkezeti hitelintézet lehet.

(3) Szövetkezeti hitelintézet jegyzett tőkéjében egy tulajdonosnak a közvetett és közvetlen tulajdoni hányada (részesedése) - a Magyar Állam, a feladatkörében eljáró önkéntes intézményvédelmi alap, valamint az Országos Betétbiztosítási Alap kivételével - nem lehet több tizenöt százaléknál. Másodlagos szövetkezeti hitelintézet jegyzett tőkéjében egy tulajdonosnak a közvetett és közvetlen tulajdoni hányada (részesedése) - a Magyar Állam, valamint az Országos Betétbiztosítási Alap kivételével – egyenlő és nem lehet több kettő százaléknál.

(4) Szövetkezeti formában működő hitelintézet határozatképtelenség miatt megismételt közgyűlése az eredeti napirendre felvett bármely kérdésben hozhat határozatot.

(5) Szövetkezeti hitelintézet esetében az alapszabály megállapításához, a szövetkezet egyesüléséről való döntéshez és a részjegyek névértékének megváltoztatásához a közgyűlésen jelenlévő tagok kétharmadának igenlő szavazata szükséges. Másodlagos szövetkezeti hitelintézet esetében az alapszabály megállapításához, módosításához, a részjegyek névértékének megváltoztatásához az összes tag kétharmadának igenlő szavazata szükséges.

(6) Szövetkezeti hitelintézet esetében a közgyűlés napirendi pontjával kapcsolatos iratokat nem kötelező valamennyi tagnak megküldeni. Ebben az esetben a közgyűlési meghívónak vagy hirdetménynek tartalmaznia kell, hogy a tag kérésére az iratokat a szövetkezeti hitelintézet rendelkezésre bocsátja. Ez a rendelkezés a másodlagos szövetkezeti hitelintézetekre nem alkalmazható.

(7) Szövetkezeti hitelintézet esetében a tagok létszámától függetlenül lehetőség van arra, hogy az alapszabály küldöttgyűlés működését írja elő. Ez a rendelkezés a másodlagos szövetkezeti hitelintézetekre nem alkalmazható.

(8) A szövetkezeti hitelintézet – ideértve a másodlagos szövetkezeti hitelintézetet is – alapszabályának a cégbíróságon bejegyzett tőke összegét kell tartalmaznia, vagy arra történő egyértelmű utalást, hogy a jegyzett tőke megegyezik az illetékes cégbíróság által vezetett cégjegyzékben jegyzett tőkeként nyilvántartott összeggel.

(9) Szövetkezeti hitelintézet esetében a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény 106. §-ának (5) és (8) bekezdését nem kell alkalmazni.

E módosítási javaslat értelmében *a másodlagos szövetkezet takarékszövetkezetként működhetett volna.* A hitelszövetkezeti forma nem jöhetett szóba, hiszen a Takarékbank Zrt. nem csak a takarékszövetkezeteknek szolgáltatott, önálló pénzügyi tevékenységet is végezhetett. Nyilvánvalóan itt további, a nem másodlagos szövetkezeti hitelintézetként működő takarékszövetkezetektől eltérő előírások is szükségessé váltak például az ügyintéző szervezetre, minimális saját tőkére vonatkozóan, vagy a másodlagos szövetkezet rendelkezésére bocsátandó tőke nagyságától függően a befektetések korlátaira, különös tekintettel a Hpt. 83. és 85. §-ira.

Másik lehetőség az volt a jogszabályi megfelelésre, hogy a szövetkezeti törvényhez hasonlóan a Hpt-ben nevesítésre és meghatározásra kerül *a másodlagos szövetkezeti hitelintézet, mint a takarékszövetkezet és a hitelszövetkezet mellett egy harmadik szövetkezeti hitelintézeti forma.*

Hivatkozott rendelkezés a Hpt. 5. §-ában.

(3) A hitelintézet bank, szakosított hitelintézet vagy szövetkezeti hitelintézet (takaré-, illetőleg hitelszövetkezet) lehet.

Javasolt rendelkezés.

(3) A hitelintézet bank, szakosított hitelintézet vagy szövetkezeti hitelintézet (takaré-, illetőleg hitelszövetkezet, vagy ezek részvételével alapított másodlagos szövetkezeti hitelintézet) lehet.

Ebben az esetben is szükség volt a 216. § fenti tartalmú módosítására, a leírtak szerint, vagy kodifikátori szemlélettől függően külön szakaszokban meghatározva a másodlagos

szövetkezeti hitelintézet takarékszövetkezetektől és hitelszövetkezettől megkülönböztető sajátosságait. Összességében azonban látható, hogy *a jogszabályok alkalmas módosításával a csúcsszerv szövetkezeti hitelintézeti formában való működtetése elérhető volt.*

*A részvénytársasági formát a pénzügyi intézmények között a bank és a pénzügyi vállalkozás testesítheti meg*¹⁰⁹. Tekintettel a pénzügyi vállalkozás által végezhető tevékenységek szűk körére – nem nyújthatott a Hpt. 3. § (1) d) pontjában meghatározott pénzforgalmi szolgáltatásokat, vagy például nem gyűjthetett betétet a Hpt. 5. § (2) bekezdés a) pontja szerint – nem volt képes megfelelni a csúcsszervvel szemben támasztott szolgáltatási követelményeknek. Az egyetlen lehetséges forma tehát a részvénytársasági formában működő bank volt. Ez társasági formájából eredően *tőkeegyesítő szervezet, ami nem elsődleges szempont* a hálózati működésnél. Ellenben úgy tűnhet, a részvénytársasági formával könnyebben elérhető a szervezet zártága (Zrt.), ami kívánatos lehet olyan esetekben, amikor az integrációba olyan tag kéri felvételét, aki nem szolgálná a hálózati együttműködést¹¹⁰. Mivel a másodlagos szövetkezetekre is vonatkozott a Szövetkezeti törvény nyitott tagságú és változó tőkéjű szervezetként történő meghatározása, amit kiemelt a törvény 42. §-ának (3) bekezdésében megerősített egyenlő bánásmód követelménye is, ezért az integráció védtelen lett volna a „rossz szándékú” belépőkkel szemben. Tompította ezt a védtelenséget ugyanezen § második bekezdése, nevezetesen hogy *„Az alapszabály meghatározhatja a szövetkezet céljából következő azon ismérveket, amelyek a tagfelvételi kérelmek elbírálása során irányadók.”* Így az alapszabályban előírhatók a tagok személyére vonatkozó azok az általános követelmények, amelyek csak a valóban az integráción belül elfogadott közös értékeket valló szövetkezeti hitelintézetek sajátjai. Ezek alapján megfogalmazhatók voltak a tagság összetételére vonatkozó kizáró

¹⁰⁹ A pénzügyi intézmények helyett a pénzforgalmi intézmény és a közvetítő nyilvánvalóan nem jöhet szóba. A pénzügyi holding, mint pénzügyi vállalkozás leány-anyavállalati kapcsolata pedig túlmutat a hálózati jellegű együttműködésen.

¹¹⁰ Ilyenek lehetnek azok a szövetkezeti formában működő, jellemzően néhány éve alapított, vagy felvásárolt pénzügyi intézmények, melyek csak formális szövetkezetként működnek, tipikusan profit- és tőkeorientált tevékenységet végeznek és kockázatos tevékenységüket szívesen biztosítanák a hálózat intézményvédelmi garanciáival. Itt például a Buda-Cash csoporthoz köthető szövetkezeti hitelintézetekre gondolok.

feltételek, melyek fennállása esetén a belépésről, csak az integrációs szerv közgyűlése dönthetett.

„Az integrációnak csak olyan szövetkezet lehet a tagja, amelynek tagságában a természetes személyek száma eléri a 95 százalékos arányt, tagjai között az integrációba való belépésre vonatkozó kérelem benyújtásakor legalább 150 fő található a visszamenőleg 5. lezárt teljes üzleti év utolsó napján érvényes – a szövetkezeti törvény 45. §-a szerinti – tagnyilvántartásból. Fentieken túlmenően tagsága a szövetkezet vezető állású személyei, természetes és jogi személy tagjai, vagy utóbbiak természetes, vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező társaság tulajdonosai, ezek vezető állású személyei, illetve az előzőekben megjelölt személyek kapcsolt vállalkozásai, Ptk. szerinti közvetlen hozzátartozói és mindezen személyekkel a Hpt. 2. sz. melléklete III. fejezetének 20. pontja szerint ügyfélcsoportként kezelendő személyek önálló jogon nem végeznek a Hpt., illetve a 2001. évi CXX. – a tőkepiacról szóló – törvény hatálya alá tartozó tevékenységet.

A csatlakozási kizáró ok továbbá, amennyiben a belépni szándékozó tag ellen az elmúlt 5 évben bank, illetve tőkepiaci felügyeleti, fogyasztóvédelmi, adóhatósági, versenyhivatali elmarasztaló határozat született.

Mivel a jogszabályok alapján a fentiek szerint a szövetkezet is a kívánt mértékben zárttá tehető, a részvénytársasági forma e tekintetben nem élvez előnyt vele szemben¹¹¹. A második integrációs szint összefüggésében felvetett „szövetkezet, vagy részvénytársaság?” dilemmában tehát több érv szólt a szövetkezeti forma mellett. Ezek többek között a szervezeti formából következő és nem változtatható tagok közötti jogegyenlőség, a személyegyesítő jelleg a tőkeegyesítéssel szemben, a lokális előnyök megőrzése a globális piacokon is. Ugyanakkor kiküszöbölhető a szervezeti forma nyitottságából eredő fenyegetettség és viszonylag egyszerű módosításokkal egyéb káros következmények nélkül elháríthatóak a jogszabályi korlátok.

¹¹¹ További mérlegelésre ad okot az a lehetőség, amit az európai szövetkezetek státútumáról szóló 1435/2003 EK tanácsi rendelet teremtett meg az európai egységes belső piac kiteljesítése érdekében, és amely nyomán európai szövetkezet magyarországi székhellyel is alapítható megteremtve a lehetőséget ezzel a határon átnyúló szolgáltatásokra, a **lokális előnyök nemzetközi szintű kihasználására**. Ilyen előnyök a fejlett piacokon már kipróbált pénzügyi termékek bevezetése a fejlődő piacokon, források intenzív gyűjtése az olcsóbb és kihelyezése a drágább (de nem feltétlenül kockázatosabb) piacokon, új piaci rések feltárása, költségelőnyök kihasználása.

A jogszabályi akadályok mellett végig kell(ett) gondolni azt is, hogy az intézményvédelmi, érdekképviselési és üzleti szolgáltatói funkciók valóban integrálhatók-e egy szervezetbe? Ennek eldöntéséhez a nemzetközi példák nyújthatnak támpontot. Az európai szövetkezeti bankszektorban a hálózati együttműködés eltérő megoldásai alakultak ki. Az integrációs szintek jellegét és számát alapulvéve Di Salvo¹¹² ezeket a következők szerint csoportosította:

- ♦ nemzeti szintű integráció (Hollandia, Portugália, Finnország)
- ♦ regionális szintű központosítás (Franciaország)
- ♦ jogilag integrált, ám decentralizált csoportok (Németország, Ausztria)
- ♦ önkéntes integráció, decentralizált csoportok (Spanyolország, Olaszország).

Di Salvo a fenti hálózatok tekintetében megállapítja azt is, hogy az együttműködés fokozódó mértéket mutat, illetve jellemző a döntési szintek eltolódása a helyi szintektől a csúcsszervek irányába. Találhatóak tehát példák a kétszintűtől a többszintű integrációig. Ezekben a szervezetekben a funkciók is többféleképpen vannak felosztva, a multifunkcionális csúcsszervek bankként, bankholdingként működnek.

Wim Fonteyne számos nemzetközi forrást felhasználó „*Szövetkezeti bankok Európában – politikai kérdések*” című összegző munkájában megállapítja, hogy a hálózat szorosságától függően ez a szolidaritás a közös betétbiztosítási, vagy likviditáskezelési rendszertől, a korlátozott tőkével rendelkező központi válságkezelő alapokon keresztül egészen az egymás adósságaiért való egyetemleges és korlátlan kötelezettségvállalásig terjed. Bármelyik megoldás megvalósítható a másodlagos szövetkezet, akár szövetkezeti (csúcs)bank szervezeti keretein belül, mellőzve az önálló intézményvédelmi alapot. Ennek „legegyszerűbb” módja, ha a tagok folyamatosan, kitettségeik¹¹³ összege és minősége alapján tartalékot képeznek, amely a csúcsszerv tőkeelemei között kerül kimutatásra, felhasználása is a csúcsszerv döntési mechanizmusain keresztül történik. A tagok – a legszigorúbb garanciális feltételekből kiindulva – emellett korlátlan tőke visszafizetési kötelezettséggel rendelkeznek a

¹¹² Di Salvo R., (2002) “La gouvernance des systèmes bancaires mutualistes et coopératifs en Europe” Revue d’économie financière, N° 67, pp 165-177.

¹¹³ A Hpt. alapján: eszköz, vagy olyan mérlegen kívüli kötelezettség, amelyből eszköz keletkezik.

csúcsbank felé, a pótbefizetési kötelezettséget az alapszabály írja elő. A társasági jog által előírt kötelezettségek ugyanakkor nem elégségesek arra az esetre, ha válsághelyzetben egyre több tag nem teljesítené a pótbefizetést és akár az integrációból való kilépést is vállalná annak érdekében, hogy az előre látható tőkepótlás alól mentesüljön. Ezért vagy egy integrációs szerződésben vállalt kölcsönös készfizető kezességi szerződésre lett volna szükség, amiben pontosan rögzítésre kerül, hogy milyen feltételek mellett léphet ki a tag a kezességvállalási kötelemből, vagy a kötelező intézményvédelmi tagságot kellett újra törvényi szintre emelni. Az utóbbi esetben jogszabályban kell megszabni az „alapban” rendelkezésre álló összeget, amelyet a tagok együttes átlagos kitettségehez kell viszonyítani. (Ellenkező esetben a korábbi kötelezettségvállalástól szabadulni kívánó tagok új, formális intézményvédelmi alapot hozhatnának létre.) A kitettségek megítéléséhez jó alapot nyújthattak a belső tőkeszámítás Hpt-ben megfogalmazott kritériumai. A megfontolt kockázatvállalási gyakorlatot folytató szövetkezetek, intézményvédelmi tagok részére nyilvánvalóan hátrányos, ha másik tag veszteségeit a tőkéjéből fedezik. Ezért az „alap” feltöltése nem történhet csak a válsághelyzettel egyidejűleg, hanem a működés során folyamatosan kell feltölteni, amíg el nem éri az együttes mérlegfőösszeg legalább 2 százalékát. Mivel az „alapba” történő befizetéseket ráfordításként kell elszámolni, a befizetések jelentős mértékben csökkentik a tagok eredményességét, ezzel saját tőkéjük növekedését, ezzel is kockázatvállalási korlátot képezve és ösztönözve az együttműködésre. A mérlegfőösszeg 2 százaléka jelentős részt képvisel a tag takarékszövetkezetek átlagos 7-8 % körüli saját tőke/mérlegfőösszeg mutatója mellett vagyonukból, ezért az alap feltőkésítése nyilvánvalóan egy hosszabb, évtizedes folyamat, de megköveteli azt is, hogy az integrációs szerződés aláírásakor a tagok jelentős – kitettségtől függően eltérő – összegű tőkét bocsássanak a csúcsszerv rendelkezésére. A rendelkezésre bocsátott tőke egy – tagonként egyenlő része – jegyzett tőkeként, másik – a tag kitettségét tükröző – hányada tartalékba kerülhetett volna. Ezt a tőkét egészíthette volna ki javaslatom alapján a beolvadó intézmények (pl. OTIVA) vagyona. Az új csúcsszervnek egyúttal meg kellett volna felelnie a Hpt. 76/A. § (8) bekezdésében foglaltaknak, amelyek szerint:

„a) a tag a (7) bekezdés a) és d) pontjában foglaltaknak megfelel, valamint a tag és a hitelintézet között a szavatoló tőke átadásának és a kötelezettség visszafizetésének nincs akadálya,

b) a hitelintézet és a tag között olyan kötelezettségvállalás áll fenn, amely biztosítja a hitelintézet és a tag azonnali és mindenkori fizetőképességének fenntartását,

c) a kölcsönös kötelezettségvállalás lehetővé teszi, hogy az intézményvédelmi rendszer biztosítsa a haladéktalanul rendelkezésre álló forrásokból a szükséges támogatást,

d) az intézményvédelmi rendszer egységes, a kockázatok megfigyelését és minősítését lehetővé tevő - a Felügyelet által jóváhagyott - rendszerekkel rendelkezik,

e) az intézményvédelmi rendszer saját kockázati értékelést végez, amelyet közöl az egyes tagokkal,

f) az intézményvédelmi rendszer évente legalább egyszer összeállítja, és honlapján nyilvánosságra hozza

1. a konszolidált pénzügyi mérlegét, eredménykimutatását, valamint kockázati és helyzet-jelentését az intézményvédelmi rendszer egészére vonatkozóan, vagy

2. az összesített pénzügyi mérlegét, eredménykimutatását, valamint kockázati és helyzet-jelentését az intézményvédelmi rendszer egészére vonatkozóan,

g) az intézményvédelmi rendszerbeli tagságát megszüntetni kívánó tag a kilépését huszonnégy hónappal korábban köteles jelezni,

h) az intézményvédelmi rendszer tagjai között a szavatoló tőke számítása során a tőkeelemek többszörös számbavétele, valamint a nem megfelelő szavatolótőke-számítás kizárt, és

i) az intézményvédelmi rendszernek legalább tíz hitelintézet tagja van és a tagok legalább kilencven százaléka szövetkezeti hitelintézet.”

Ahogy megfogalmaztam a jogszabályban rögzíteni lehetett volna az alap minimális vagyonának összegét is. A csúcsszerv vonatkozásában alkalmazni kellett a Hpt. 128.-130. §-ában foglalt – az önkéntes alapra vonatkozó – előírásokat. Bár a Hpt. csak azt írta elő, hogy az önkéntes alap jogi személy¹¹⁴, a jogszabály értelmezéséből inkább következik, hogy önálló, más tevékenységet nem végző szervezet lehetett, mint

¹¹⁴ Hpt. 128. § (1)

az ellenkezője, ezért a *Hpt. vonatkozó szakaszát pontosítani kellett volna* olyan értelemben, hogy *amennyiben biztosítható az alap vagyonának elkülönített kezelése*¹¹⁵ (pl. másodlagos szövetkezetnél fel nem osztható vagyon), *az alapot működtető jogi személy hitelintézeti és érdekképviselői tevékenységet is elláthat*. Ez ugyan felvetette a kérdést, hogyan biztosítható, hogy a hitelintézetként is működő csúcsszerv, amely önálló kötelezettségeket is vállal, ne veszélyeztesse az alap vagyonát, azonban sajátjukhoz hasonlóan dönthettek volna a szövetkezetek a csúcsszerv közgyűlésén a kockázatvállalások ilyen értelmű korlátozásában és a csúcsszerv kötelezettségvállalási jogosultságát összegtől függően közgyűlési hatáskörbe vonhatták. Így a csúcsszerv, mint hitelintézet kötelezettségvállalása, csak egy lett volna a többi szövetkezet kötelezettségvállalásai közül, azaz az alap egy tagjaként tekinthetünk rá. A csúcsszervnek kezességet kell vállalnia az alap tagjaiért, a likviditásmenedzselés tehát elsősorban az elkülönítetten kezelt vagyonelemből, alapból történt volna, ezt az elrendelt pótbefizetések egészíthették ki. Úgy tűnik tehát, hogy a Hpt. minimális módosítása mellett az intézményvédelmi funkció integrálható volt a csúcsszervbe és elégséges lehetett az intézményvédelmi feladatokat a másodlagos szövetkezet alapszabályában rögzíteni.

A fejlett hálózatok ismertetett jellemzői közül az intézményvédelemhez köthető a prudenciális felügyelet. Ez azt jelenti, hogy olyan objektív, adatszolgáltatásokon és indikátorokon alapuló ellenőrzési rendszert kell működtetni, amely folyamatosan megbízható képet ad az egyes tagintézmények működésének számszerűsített kockázatosságáról, a potenciális likviditási és tőkeproblémákról, illetve alappal szemben támasztott lehetséges támogatási igényről. A folyamatos minősítés alapján bizonyos előre definiálható események bekövetkezése, mutatószámok elérése esetén a helyzet súlyosságától függően az alap jogosulttá válik a szövetkezet működésébe való beavatkozásra, a menedzsment funkciók magához vonására, a menedzsment leváltására annak érdekében, hogy a szektor ne szenvedjen el presztizs- és piacvesztést. Az új menedzsmentet a tagszövetkezet saját belső szabályai szerint maga jelöli és nevezi ki, de az „alap” a stabil működés helyreállításáig a szükséges mértékig beavatkozik. Ehhez

¹¹⁵ Hpt. 128. § (2)

szükséges lett volna, hogy az „alap” jogosítványai ne csak a csúcsszerv és a tag közötti szerződésben, hanem a tag alapszabályában is rögzítésre kerüljenek.

Az intézményvédelmi funkció mellett, vajon képes ellátni ugyanaz a szervezet hatékonyan az érdekképviselési feladatokat is?

Amint megállapítottam, a hálózati együttműködés alacsony szintjének oka nem az OTSZ integrációs szerződése céljaiban és deklarációiban keresendő, hanem a kikényszeríthetőség hiányában. Az intézményvédelem előzőekben írt átalakításával a szerződés vonatkozó II. 2.1. (1) bekezdése, amely az integrációban való részvétel önkéntességét hangsúlyozza, formálissá vált volna, hiszen az intézményvédelmi alaphoz való csatlakozás kötelező volta (figyelembe véve, hogy a gyakorlatban a tőkekövetelmények miatt egy „alap” működése valószínűsíthető) azt eredményezhette, hogy egyrészt a takarékszövetkezetek aktív és valós szerepet kapnak a csúcsszerv irányításában, tőkebefizetések, tulajdonuk kapcsán érdekeltté válnak a csúcsszerv működésében, másrészt a csúcsszerven, mint intézményvédelmi alapon keresztül kikényszeríthetők a hálózati együttműködést érintő, demokratikusan meghozott döntések. Amennyiben egy-egy tag kívánta volna érdekeit hatékonyabban képviseltetni a döntéshozatali folyamatban, szövetkezhetett, horizontális együttműködésre törekedhetett volna a vele azonos érdekelttségű tagokkal, így a tagi és csúcsszervi szint közé beékelődhetek – a nem feltétlenül területi, hanem – valós érdekközösségen alapuló, nem intézményesült képviselési csoportok. A közös álláspont kialakítását követően a közbenső szervezetek tagjai egységesen fellépve tagonkénti szavazataikkal eredményt érhetnek el a demokratikus döntési struktúrában. A minden tagra kötelező döntéseket a csúcsszerv közgyűlése hozta volna meg, amiben a más takarékszövetkezetekkel szövetkezett kisebb takarékszövetkezetek bátrabban képviselhették valós érdekeiket, mint a regionális szövetségekben, ahol az egyébként is versenytárs nagyobb szövetkezeteknek erősebb az érdekérvényesítő képessége.

Ha ismét áttekintjük a fejlett hálózatokra jellemző jegyeket, azok közül egyértelműen az érdekképviselési feladatok közé sorolható a *közös stratégiai tervezés*. A tervezés a nemzeti szintű integráció esetén kiterjed a közös célok megfogalmazására (pl. a kezdetekhez visszanyúlva a vidéki lakosság korszerű pénzügyi szolgáltatásokkal való ellátása, a hitelezés szempontjából hátrányos helyzetű térségek forráshoz juttatása,

helyi önkormányzatok, falusi rendezvények, egyesületek támogatása, vidékfejlesztés elősegítése, stb.). A csúcsszerv, mint érdekképviselő határozhatta volna meg közösségi szinten a célok eléréséhez szükséges eszközöket: humán- és oktatáspolitikát, informatikai stratégiát, tőkestratégiát, piaci-, üzleti- és növekedési stratégiát, kockázati politikát, marketing és kommunikációs stratégiát, stb. Ezekről a csúcsszerv közgyűlése dönthetett volna. A stratégiák kapcsán az egyéni és helyi adottságoktól, lehetőségektől függően a tagok – a közösségi stratégiához illeszkedő – saját középtávú stratégiát és üzleti terveket dolgozhattak ki és hajthattak végre, ezzel *elkülönítve a stratégiai és operációs menedzsmentet, illetve az intézményvédelmi funkció fentiek szerinti megvalósítása esetén az ellenőrzést*. Az egységes marketingstratégia nyomán megvalósulhatott a tag takarékszövetkezetek *egységes megjelenése*, kommunikációja, ami viszont a hatékonyság érdekében azt igényelte, hogy jelentősen egységesedjen a takarékszövetkezetek termékválasztéka, szolgáltatási színvonala, árazása. Ez nem jelent feltétlenül teljesen standardizált termékeket, azonos árakat, hiszen ezzel elveszíthették volna a takarékszövetkezetek a helyi piacokon érvényesíthető versenyelőnyeiket, de azt mindenképpen, hogy az ügyfél az ország bármely takarékszövetkezeti fiókjában megközelítőleg ugyanazzal az arculattal, termékválasztékkal és kiszolgálással találkozzon. Amíg egy kereskedelmi bank azonos kondíciókkal dolgozik az ország teljes területén, addig a szövetkezetek önálló gazdálkodóként a többségében megtakarításokkal rendelkező földrajzi területeken a viszonylagos forrásbőség okán olcsóbban jutnak forrásokhoz, míg más szövetkezetek ugyanezt a forrást a nagyobb hiteligénnyel rendelkező ügyfélcsoportok számára az átlagosnál magasabb kamatfelárral tudják értékesíteni azonos kockázat mellett. Ez a lokális működésből fakadó (egyik) versenyelőny, akkor érvényesíthető a kereskedelmi bankokkal szemben, ha megvalósul a források, eszközök és a tőke hatékony allokációja. Ez váltotta ki a csúcsszervvel szemben a harmadik igényt, az üzleti szolgáltató funkciót.

Az üzleti szolgáltatónak elsődleges feladata tehát az *erőforrások egyesítése, egységesítése* minden üzleti területen. Az üzletileg aktív takarékszövetkezetek számára tőkét biztosíthat a növekedéshez, forrásokat a hitelkihelyezéshez, a forrástöbblettel rendelkező tagok számára pedig belső elszámolási rendszer, belső kamatok alapján magasabb jövedelmezőséget, mint ha alternatív eszközökben tárolják feleslegeiket. (A

hatékony integráció a jogszabályi előírásoknak való egyéni és csoportszintű megfelelést is könnyebben tudja biztosítani, mint a tagok külön-külön.) A források – a modell szerint – így az integráción belül maradhattak, nem a külső versenytársakat erősítették, a források mozgatásával elvesztett jutalékok, kamatok sem tűntek volna el. Ugyanakkor az integráció költségoldalon jelentős hatékonyság növekedést érhetett el, amely közvetlenül csökkenthette a tagok költségeit is, így növelve az eredményességet. A számos csökkenthető költségelem közül egy példa a marketing. A takarékszövetkezetek egymással szembeni pozícióik erősítésére fordítják reklámköltségeik jelentős részét arculat és termékreklámként. A piac alkalmas felosztása esetén ezek a reklámköltségek feleslegessé válnak, az egyéb marketing költségek pedig hatékonyabban költhetők el, hiszen a nagyobb hirdető általában árelőnyt élveznek a médiáknál. A hatékony hálózati működéshez tehát *fel kell osztani a tagok között a meglévő piacokat*. Pontosan rögzíteni kell a piac felosztásának szabályait, az akvizíció során követendő üzleti normákat és a megsértésükhöz kapcsolódó következményeket. Ennek hiányában tovább folytatódik a takarékszövetkezetek méret alapú differenciálódása, amely során olyan óriás méretű szövetkezetek alakulnak ki, amelyek méretüknél fogva elvesztik a szövetkezetekre jellemző szervezeti előnyöket (közvetlen ügyfél - pénzügyi kapcsolat, személyre szabott ügyfél kiszolgálás, rugalmas döntési mechanizmusok, helyi szinten jelentkező igények ismerete, stb.), ugyanakkor kicsik maradnak ahhoz, hogy a nagy szervezetekre jellemző előnyöket (alacsony fajlagos költségek, internacionalizmus) a bankokkal szemben élvezzék. Azok a kis takarékszövetkezetek, amelyek helyi szinten hatékonyak és nincs expanziós törekvésük (, amelyekben nyomokban még megtalálható a klasszikus szövetkezeti jelleg) alacsony költségszint és az ügyfelek feltétlen bizalmából fakadó előnyök mellett sem lesznek képesek megvalósítani a költségesebb fejlesztéseket, igénybe venni drágább szolgáltatásokat, ezért szolgáltatási színvonaluk egyre inkább lemarad a többi pénzügyi intézetről, ami hosszabb távon ügyfélvesztéssel, további méretcsökkenéssel jár együtt. A piacfelosztás drasztikus lépés és az integráció

újjáalakításának egyik legnagyobb akadálya volt¹¹⁶. Azonban emellett számos más problémát is meg kellett volna oldani.

A javaslat megvalósításának lépései, nehézségei a következők voltak. Az első és legfontosabb feladat a *szövetkezetek vezetőinek meggyőzése* volt az új hálózati együttműködés kialakításának szükségességéről. Ha a rendszer rövidtávon a problémák ellenére működőképes, nem egyszerű belátni, miért kell mégis változtatni rajta, annál is inkább, mivel úgy tűnt a szövetkezeti szektor jobban reagált a válság hatásaira, mint a kereskedelmi bankok. A jövőképről véleményüket ütköztető és a szövetkezeti szektor gazdasági teljesítményét tárgyilagosan bemutató fórumokon a vezetők megérthették volna azokat az okokat, amik miatt középtávon a struktúra tarthatatlan. Más kérdés, hogy a vezetők jelentős része személyes okokból már középtávban sem volt képes gondolkodni, csak az előttük álló 1-2 évre koncentráltak. A dinamikusabb, elkötelezett vezetők pedig teljesítményüket hajlamosak voltak a kevésbé sikeres takarékszövetkezetekhez, vagy a szektorátlaghoz viszonyítani, holott ezt az igazi konkurensekhez képest kell mérni, a méretkülönbségek miatt nem a növekedési dinamizmusra koncentrálni (, ami egy nagy mérlegfőösszegű kereskedelmi banknál a piac behatárolt mérete miatt korlátozott), hanem az abszolút piaci részesedés vizsgálatát előnyben részesítve. Nem szabad azt a versenyhátrányt sem elfelejteni –, ami szintén a méretkülönbségből fakad –, hogy egy bank a legkisebbtől a legnagyobbig bármilyen ügyfelet képes kiszolgálni, amíg ugyanez egy takarékszövetkezetről – legyen az jelenleg bármekkora – nem mondható el. Hasznos segítséget nyújthattak ennek kivédéséhez a külföldi tapasztalatcserék, mert a fejlettebb nyugat-európai hálózatok már végigjárták ezt az utat, tehát nem feltételes helyzetekről, hanem azokról a konkrét okokról tudnak beszámolni, ami a kialakult szervezet felépítésére igényüket kiváltotta. Ez utóbbi lehetett volna a leghatékonyabb eszköz a vezetők meggyőzéséhez.

Ha a vezetők azonosulni tudtak volna az új hálózat kiépítésének gondolatával, saját szövetkezeteiken belül élvezett érdekérvényesítő képességükkel a szövetkezetek tagságát, testületeit is képesek lehettek meggyőzni. Ennek a folyamatnak a *kritikus*

¹¹⁶A *Heterogeneizis* a piacfelosztás technikáját nem ismertette, de lényege az, hogy akár az egyesüléssel, akár figyelembe véve a természetes adottságokat megközelítőleg azonos potenciállal rendelkező érdekcsoportokat alkotva kell kialakítani és fenntartani.

pontja az önállóság önkéntes feladása, ami csak az általa elérhető előnyök, el nem szenvedett veszteségek mérlegelésével válhatott volna elfogadottá.

A másik kritikus pont a *kialakult szervezetek*, az országos érdekképviselések, az intézményvédelmi szervezetek és a Takarékbank vezetőinek támogatása, illetve a takarékszövetkezetek *megosztottsága* volt. Ez alatt értendő, hogy az Integrációs törvény megszületése előtt két érdekképviselő, négy intézményvédelmi alap működött, emellett szövetségen kívüli és elkülönült érdekkörhöz tartozó (a hálózat építéskor valószínűleg figyelmen kívül hagyandó) hitelintézetek, illetve a külön üzleti csoportot képező Takarékpont hálózat színesítik a képet. Számossága miatt mindenképpen a nagyobb érdekképviselő volt alkalmas a reform kezdeményezésére és végrehajtására, hiszen közvetve az ő kezükben volt meg az eszköz az intézményvédelmi alap és a Takarékbank átalakításához. A megindult folyamathoz csatlakozhattak volna az OTSZ-en kívüli Takarékszövetkezetek, vagy akár a hitelszövetkezetek is.

Összefoglalva a fejezet lényeges elemeit kiemelem, hogy az Integrációs törvény megszületését megelőzően közzétettem azt a centralizált hálózati sémát, amely magában hordozta a legfejlettebb európai szövetkezeti hálózatok jegyeit és egyszerre adott volna megoldást az intézményvédelmi, érdekképviselői és üzleti integráció kérdéseire. Ez a konszolidált szervezet hatékonyságából eredően képes lehetett felzárkózni a fejlettebb európai szövetkezeti bankok mögé, amit lehet megőrizve a klasszikus szövetkezeti értékekből. A magyar takarékszövetkezeti rendszer sajátosságai miatt ez az integrációs megoldás is egyedülálló, bár az európai modellektől a korábbinál kevésbé eltérő, és az eltérés előremutató, példaértékű is lehetett volna. A különbségek a *nem területi alapú* elsődleges integrációban, a csúcsszerv szövetkezeti hitelintézetként való működtetésében és a hálózati funkciók egy szervezetbe integrálásában mutatkoztak meg. Megvalósítása döntően jogszabályi szinten történhetett volna a Szövetkezeti törvény és a Hpt. alapjain az új alapszabályok elfogadásával, ugyanakkor szükséges lett volna néhány, a másodlagos szövetkezet és a tagszövetkezetek alapító okirataiban nem szabályozható terület integrációs szerződésben való rögzítése is¹¹⁷.

¹¹⁷ Ezek például a kölcsönös készfizető kezességvállalás, piacfelosztás kérdései, etikai kódex, stb.

A bemutatott és korábban publikált feltételek együttesen garantálták volna a hosszútávon sikeres takarékszövetkezeti modell létrejöttét. Ugyan az Integrációs törvény a modell sok fontos elemét magáévá tette, egy alapvető különbséget ki kell emelnem, amelyre az értekezés a továbbiakban koncentrálna. Az *Integrációs törvény megalkotásának körülményei, tartalma, egyes kényszerítő eszközei és összességében az ilyen mértékű és erejű állami beavatkozás a magánjogi viszonyokba egyrészt nem tekinthető szövetkezeti fejlődési pályának, mivel egy teljesen más, külső értékrendet képvisel, másrészt olyan aránytalan módon korlátozza a magántulajdonhoz kötődő jogosítványokat, amelynek alaptörvényi felhatalmazása, legális és legitim volta és alaptörvénnyel való összhangja vitatható.*

Megjegyzem ugyanakkor, hogy mind a fenntartható modell, mind az Integrációs Törvénnyel magvalósított modell azt támasztják alá, hogy a takarékszövetkezetek jövőképében döntő szerepet a hatékony és újjáalakított integrációs együttműködés játszik. Ezt a megállapításomat bizonyítják azok az elméleti munkák is, amelyek a fejlett piacgazdaságokban vizsgálták az összefüggéseket a hatékonyság és az együttműködés mélysége között.

VI. A SZÖVETKEZETI HITELINTÉZETEK SZABÁLYOZÁSA

Ebben a fejezetben az Európai Unió tagországainak szövetkezeti szabályozásának rövid áttekintő és összehasonlító bemutatását követően az Integrációs törvény hazai – külső – szabályozási előzményeit foglalom össze, külön alfejezetben elkülönítve az Integrációs Törvénnyel közel egyidőben megjelenő azon törvények tárgyalását, amelyek az Integrációs Törvénnyel együttesen a szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó szabályozás átfogó átalakítását jelentik. A szabályozás átfogó változása alatt az új *Polgári Törvénykönyvről* szóló 2013. évi V. tv.¹¹⁸, a *hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról* szóló 2013. évi CCXXXVII. tv.¹¹⁹, továbbá a *szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú törvények módosításáról* szóló 2013. évi CXXXV. tv. közel egyidejű megjelenését és

¹¹⁸ a továbbiakban Polgári Törvénykönyv

¹¹⁹ a továbbiakban Hitelintézeti törvény

koherens rendelkezéseinek összességét értem. A változás eredményeképpen a korábban a Szövetkezeti törvényben megtestesülő átfogó szabályozás az Polgári Törvénykönyvbe került, a szövetkezetekre, mint hitelintézetekre vonatkozó általános szabályok a Hitelintézeti törvényben, a szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó speciális szabályozás pedig az Integrációs törvényben testesülnek meg.

A szövetkezetekre vonatkozó általános szabályozást kiegészítő és részben korlátozó speciális jogszabályok közül, a szövetkezeti hitelintézetek szempontjából legjelentősebb a Hpt. volt, melynek egyes lényeges elemei az értekezés különböző fejezeteiben már ismertetésre kerültek, ezért ezek ismételését itt mellőzöm.

1. Az eltérő nemzeti szintű szövetkezeti szabályozásról általában

Bár a nemzeti szabályok egységesítése szupranacionális szinten jelentkező jogalkotási feladat, azonban ez valójában a magyar jogalkotásra ró terheket. Például az *európai szövetkezetekre*¹²⁰ annak az országnak a joga irányadó, amelyben székhelye van, ezért a különböző országokban működő szövetkezeti hitelintézetekből egyesüléssel létrejövő, magyarországi székhelyet választó *európai szövetkezet* számára a jogalkotás legkülönbözőbb területein (pl. adójog) a másik (harmadik, negyedik) állam jogszabályaival is harmonizáló feltételeket kell teremteni, hiszen a jogviszonosság ezekre részleteiben nem terjed ki, a rendelet által nem szabályozott jogterületeken az adott nemzeti jog hatályos. Emellett a fejlett szövetkezeti hálózatok főbb szabályozási elveinek megismerése segítheti a hazai szövetkezeti, ezen belül a szövetkezeti hitelintézeti szabályozás nemzetközi jogban való elhelyezését is.

Az európai szövetkezeti jogi szabályozás igen változatos, több területen nemzeti sajátosságokat mutat, ami sokszor jogtörténeti, jogfejlődési okokból fakad. A legszembevetőbb különbség talán abban mutatkozik meg, hogy az európai államok eltérő rangú jogszabályokkal formálják a szövetkezetek alapításának, működésének feltételeit, a hierarchikus besorolásban az alacsonyabb rangú jogszabályoktól egészen az alkotmányi (Alaptörvényi) szintű szabályozásig terjed. Dániának például nincs

¹²⁰ Az európai szövetkezetek uniós szabályait (az európai szövetkezet statútumáról szóló, 2003. július 22-i, 1435/2003/EK tanácsi rendeletet) a jogharmonizáció keretében hazánk is törvénybe iktatta, ami hazai a szövetkezeti hitelintézetek számára is új lehetőséget nyit a nemzeti határon átnyúló tevékenység előnyeinek kihasználására.

kifejezett szövetkezeti törvénye, a szövetkezés szabályait az 1996. évi társasági törvény (Lov om ehversdrivende virksomdeher) szabályozza, ugyanakkor a dán alkotmány védi az egyesülési jogot, a nonprofit egyesületek és a szövetkezeti társulások szabadságát. Luxemburgban sincs külön szövetkezeti törvény, a szabályozás a gazdasági társaságokra vonatkozó előírásokon alapul, Hollandiában az egyesületekre vonatkozó általános törvényi szabályozásra, Szlovákiában pedig az 513/1991 T.t. sz. Kereskedelmi törvénybe épül, hasonlóan a kezdeti magyar szabályozáshoz (1875. évi XXXVII. Kereskedelmi Törvény). Európában a legelterjedtebb gyakorlat ugyanakkor az önálló törvényi szintű szabályozás. Így Ausztriában egységes törvényt alkalmaznak (Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften RGBI. No. 70/1873), csakúgy, mint Németországban (az 1889. október 1-től hatályos Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften RGBL. S. 55), Franciaországban minden szövetkezetre kiterjed az 1947. évi 1775. tv., hasonlóan a spanyol szabályozáshoz (1999. évi 27. tv.), de van olyan ország, ahol külön törvényt alkottak a különböző típusú és felelősségű (korlátolt-korlátlan) szövetkezetekre (Egyesült Királyság, Görögország). Egyedülállóan sokszínű a szabályozás Olaszországban: az Alkotmány külön cikkelye (45.) foglalkozik a szövetkezetek alapításával éppúgy, mint a Polgári törvénykönyvben (2511.-2548.), de ezek mellett született egy ideiglenes Törvényerejű rendelet is (D.Lgs.CPS n. 1577/1947). Önálló Szövetkezeti törvény született 1977-ben (Legge 904/1977), 1992-ben új jogszabály lépett hatályba a kissozvetkezetekről (Legge 59/1992.), majd megalkották a 266/1997. számú törvényt (*rendelkezés a szövetkezésről*). Ezek mellett külön törvények foglalkoznak pl. a szociális szövetkezetekkel és az egyéb ágazatokkal.

A szövetkezetek fogalmát némiképp eltérő módon határozzák meg az európai országok jogalkotói, a szövetkezés más-más sajátosságait tartva fontosnak kiemelni¹²¹. Ausztriában a szövetkezetek olyan szerveződések, amelyek taglétszáma nem korlátozott. A tagság önkéntes. Tevékenységük elsősorban tagjaik foglalkoztatásának ösztönzésére, illetve a tagok gazdasági érdekeinek védelmére irányul. Belgiumban a társaságot alkotó tagok létszáma és befizetése változó. Megkülönböztetnek SCRL = korlátolt felelősségű szövetkezeti társaságot, SCRIS =

¹²¹ A Miniszterelnöki Hivatal Szövetkezetpolitikai Kollégiumának munkaanyagából (2003.)

korlátlan egyetemleges felelősségű szövetkezeti társaságot és SCP = szociális szövetkezetet.

Dániában a szövetkezetek többféle társasági formában működhetnek, semmilyen állami ellenőrzés nem érvényesül. A szövetkezet jellegét az alapszabályban kell meghatározni. Jogi értelemben a szövetkezetek tevékenységét a kialakult joggyakorlat, a közigazgatási szokványok és az egyes szövetkezetek alapszabályai szabályozzák.

Finnországban a szövetkezeti társaságok jogi személyek és gazdasági társaságok. Céljuk, hogy szövetkezeti szolgáltatások felhasználásával fejlesszék azokat a gazdasági tevékenységeket, amelyekben tagjaik részt vesznek, és elősegítsék a tagok gazdasági érdekeinek érvényesítését.

Franciaországban a szövetkezetek fix vagy változó tőkével alapított polgári jogi vagy kereskedelmi társaságok, amelyeknek tagja lehet minden olyan természetes vagy jogi személy, aki rendelkezik jogképességgel, így szerződést köthet, illetve kötelezettségeket vállalhat.

Németországban a szövetkezet fogalma célja alapján kerül meghatározásra, nevezetesen, hogy a tagok közös tevékenységével segítse elő a tagok gazdasági érdekeinek érvényesítését vagy tegye hatékonyabbá a tagok tevékenységét. A szövetkezeteket a szövetkezeti törvény alapján is be lehet jegyezni, de az általános társasági törvény alapján is bejegyezhetők, ha a szövetkezeti sajátosságok az alapszabályban kerülnek feltüntetésre.

Görögországban a szövetkezet a személyek olyan önkéntes szövetkezése, aminek célja gazdasági, szociális és kulturális fejlesztés kölcsönösen méltányos szabályok, együttműködés alapján.

A közös gazdasági és kulturális szükségletek kielégítésére szerveződő személyek szabad egyesüléseként jellemzik a szövetkezeteket Olaszországban.

Hollandiában a szövetkezet saját belső szabályok alapján, közös igények kielégítése érdekében tevékenykedő egyesület vagy szövetkezeti unió (coöperatieve vereniging).

A portugál szövetkezetek a tőkére és tagságra vonatkozó önálló szabályok alapján szerveződő közösségek, amelyek a tagok együttműködésén és egymás kölcsönös segítségén keresztül, a szövetkezeti elvekkel összhangban, nem nyereségérdekelt tevékenység keretében igyekeznek kielégíteni tagjaik gazdasági, szociális és kulturális

igényeit. Ugyan jogi személyek, de se nem társaságok, se nem egyesületek, különleges jogi személyek változó tőkével, a tagok választásának megfelelően korlátolt vagy korlátlan felelősséggel.

A spanyol szabályok szerint a szövetkezetek közös szociális és gazdasági érdekeiket érvényesíteni szándékozó személyek által változó tőkével alapított, demokratikusan irányított szerveződések.

A svéd szövetkezetnek gondoskodnia kell a tagok gazdasági érdekeinek érvényesítéséről, ezt kell szolgálnia annak a gazdasági tevékenységnek, amelyben a tagok is részt vesznek. A svéd jog nem tesz különbséget a polgári és a kereskedelmi jog között; a szövetkezet gazdasági, szociális és kulturális szerveződésnek is tekinthető.

A lengyel megközelítés szerint a szövetkezet korlátlan számú személy önkéntes egyesülete, változó személyi összetétellel és részjegytőkével. A szövetkezet a tagok nevében közös tevékenységet végez.

Az európai szövetkezetek esetében mindenhol a hagyományos egy tag – egy szavazat alapelv érvényesül, azonban jelentős a különbség abban a tekintetben, hogy az egyes államokban, lehet-e eltérés a főszabálytól, és ha igen, milyen mértékben. Az Európai Unió keleti felében (pl. Lengyelország, Szlovákia, ideértve Görögországot is), általában Magyarországhoz hasonlóan szigorúan érvényesül az elv, kivétel ez alól Csehország, ahol a törvényben megnevezett esetektől eltekintve a szövetkezet rendelkezésére bocsátott vagyon arányában szereznek képviseleti jogot. Ausztriában az alapelvtől eltérő szavazati arányokat is megállapíthat az alapszabály (például a személyes közreműködés mértékét figyelembe véve), hasonlóan a dán, az Egyesült királyságbeli, holland, vagy spanyol szabályozáshoz. Némileg speciális a belga és a finn szabályozás, ahol a jogi személyek egynél több szavazattal rendelkezhetnek és a francia, ahol a személyesen közreműködő tagok forgalomtól, a befektető tagok vagyoni hozzájárulásuk mértékétől függően szerezhetnek szavazati jogot. (Utóbbihoz hasonlít az ír gyakorlat is.) Németországban rendkívüli hozzájárulás esetében egy tagnak lehet 3 szavazata, csakúgy, mint Olaszországban. Általában Európa szövetkezeti szabályozása megengedő a képviseleten alapuló, jellemzően 2 szintű döntéshozási rendszerekkel (pl. küldöttgyűlés, részközgyűlés) szemben.

A szövetkezetek harmadik személyekkel szembeni felelőssége szempontjából az alábbi jellemző csoportokat különíthetjük el.

- ♦ Görögországban, Írországban és Luxemburgban egyértelműen korlátozott.
- ♦ A szövetkezetek felelőssége Finnországban is általában korlátozott, de az alapszabály előírhatja a tagok felelősségét is a szövetkezet adósságaiért.
- ♦ Dániában lehet korlátozott vagy korlátlan a felelősség, de általában korlátozott, csakúgy, mint Belgiumban, Hollandiában, Franciaországban és Olaszországban.
- ♦ Németországban általában korlátozott, de lehet korlátlan vagy kizárt (alapszabály szerint).
- ♦ Az Egyesült Királyságban korlátolt a felelősség a jegyzett részvények értékéig, kivéve azokat a ritka eseteket, amikor a szövetkezetre a betéti társaságokról szóló törvény vonatkozik (korlátlan felelősség és jogi személyiség nélküli társaság).

A nemzetközi összehasonlításból az alábbi következő két lényeges megállapítást emelem ki. Noha a magyar szövetkezeti jog alapjai jól illeszkednek az európai szabályozáshoz, lényeges elemeiben, mint a szavazati jogosultság önálló kialakításában, vagy a felelősség megállapításában jóval kisebb mozgásteret enged a nemzetközi szokványoknál. Másrészt a hatékony szövetkezeti rendszerben a külső túlszabályozottsággal szemben hálózati szintű és belső szabályokra és ellenőrzésre kell fektetni a hangsúlyt, mivel ezek sokkal testreszabottabbak, részletesebbek a külső kontrollnál, másrészt gyorsabb alkalmazkodást tesznek lehetővé a társadalmi-, gazdasági-, jogi környezet változásaihoz.

2. A hazai szövetkezeti jogi (külső) szabályozás fontosabb elemei a 2013. évi változásokig

A szövetkezetek működésének kereteit közvetlenül meghatározó jogszabályok az átfogó változásig az Alkotmány és az Alaptörvény¹²², mint jogforrás, továbbá a

¹²² Az Alaptörvény mellőzi a szövetkezeti formát, mint alkotmányos kategóriát.

mindenkor hatályos szövetkezeti törvények¹²³ voltak¹²⁴. A gazdasági és politikai szempontból sem elhanyagolható szövetkezeti szféra szabályozási problémái a jogharmonizációs folyamatokban, az érdekképviseltek által, vagy éppen politikai érdekekhez köthetően időről-időre felszínre kerültek és vagy elhaltak, vagy egy aktuális kérdés megoldására koncentráltak¹²⁵.

A parlament 2003-ban döntött arról, hogy 2005-ig olyan korszerű törvényt alkot, amely a szövetkezetek jogállását és működési feltételeit az Európában általánosan elfogadott keretekhez igazítja. A Szövetkezeti törvény módosításai ezzel szemben inkább a korábban elfogadott szövetkezeti törvények tévesnek bizonyult (elsősorban az üzletrészek bevezetésével kapcsolatos) előírásait helyesbítették, semmiképpen nem tekintetők egy új koncepció jogszabályi megvalósulásának, ellenére a törvény általános Indokolásában megfogalmazott szándéknak. Legnagyobb hiányossága nem lényeges szakaszok hiányában keresendő, hanem abban, hogy megalkotása – noha az érdekképviseltek bevonása megtörtént – nem alapult egy olyan társadalmi-politikai konszenzuson, amely a modern szövetkezetek szerepének széleskörű megismertetésétől kezdve, a fogalmához történelmileg fűződő pejoratív megítélés felszámolásán keresztül, társadalmi és gazdasági hasznosságuk felismeréséig és – nemzetközi példákhoz hasonlóan – pályázatok, kedvezmények útján támogatásukig vezethetett volna. A szövetkezeti jogi szabályozás változását az alapelvek és szövetkezeti értékek megjelenítésén keresztül mutatom be.

Az önkéntesség az az alapelv, amely a szövetkezetekkel összefüggésben az Alkotmányban 1949-től folyamatosan és következetesen jelen volt. Érdekesség, hogy sem a 2000. évi CXLI. törvényben, sem Indokolásában nem volt rá utalás, de a 2006.

¹²³ A szövetkezeti szabályozás a magyar jogtörténetben egyre rövidebb szabályozási ciklusokat ölel át, az utóbbi években volt időszak, hogy – nem tekintve a lakásszövetkezetekről szóló külön törvényt – egyidejűleg három szövetkezeti törvény is hatályban volt (az 1992. évi I., a 2000. évi CXLI. és a 2006. évi X. törvények). A 2006. évi X. törvény 2007. június 30. napjával a két korábbi hatályon kívül helyezte, így ennek az átmeneti időszaknak végétől egységesedett a szabályozás.

¹²⁴ Ide sorolhatjuk továbbá a Parlament által 2006-ban az Európai Tanács 2003. évi 1435. sz. rendeletével és 72. sz. irányelvével összhangban az európai szövetkezetekről elfogadott LXIX. számú törvényt, amely akceptálta az ilyen típusú szövetkezetek működésének a tagállamok jogalkotása felett álló szabályozását. A Polgári Törvénykönyv a szövetkezet fogalmát a Szövetkezeti törvényből emelte át és a részletes szabályozást is ide utalta.

¹²⁵ A 2006. évi X. törvény elfogadását – T/18205 törvényjavaslat – megelőző bizottsági viták jegyzőkönyvei fentieket kellőképpen alátámasztják.

évi X. törvényben az Alkotmányra való hivatkozással ismét megjelent¹²⁶, az Alaptörvény hatálybalépésekor azonban kikerült a Preambulumból. Hangsúlyozása az ezredfordulóra a demokratikus társadalmi átalakulás következményeként – úgy tűnt, – szükségtelen. A *kölcsönösség* gondolata a tagok egymás közötti viszonyaiban keresendő. A tagok közös tevékenységében egymásnak kölcsönösen nyújtott segítség szerepét már az 1875. évi XXXVII. „Kereskedelmi törvény” is fontosnak tartotta rögzíteni. Az 1947. évi XI. törvénycikkben a szövetkezet fogalmának elemeként (1. §), az 1971. évi III. törvény bevezető rendelkezéseiben (10. §), mint sajátosság jelenik meg, a későbbi törvényekben csak közvetve volt jelen. Szintén nem jelenik meg a szövetkezeti szabályozást 1960. május. 1-től 1972. január 1-ig kizárólagosan tartalmazó Ptk.-ban sem¹²⁷. Érdekesség, hogy az 1971. évi III. törvény megszületésével is megmaradt a 1959. évi IV. törvényben a szövetkezetekről szóló szabályozás, mint főszabály, igaz az 1971. évi 31. törvényerejű rendelet ezt szűkítette és módosította. A részletes szabályozás az 1991. évi I. törvény hatálybalépéséig – 1992. január 19-ig – volt a Ptk.-ban jelen¹²⁸. A kölcsönösség, mint magatartásforma közvetlenül nehezen szabályozható és szabályozása szükségtelen is. Közvetve, elsősorban a tagsági jogviszonyra vonatkozó szakaszokba építve jelent meg mindazon jogokban és kötelezettségekben, amelyek meghatározzák a dolgoknak és feladatoknak azt a körét, amelyeknek köz javára történő rendelkezésre bocsátásával és elvégzésével válik jogosulttá a tag a szövetkezet által létrehozott javakból és szolgáltatásokból való részesedésre. Ezek nem kizárólag és feltétlenül egyenértékű szolgáltatások, mint például a munkabér, vagy az osztalék, hanem olyan szociális juttatások is, amelyek kizárólag egy – a tagra nézve hátrányos – esemény bekövetkezése, állapot fennállása esetén, vagy valamely szükséglet kielégítése céljából, rászorultsági alapon élvezhetők. A fogalom leegyszerűsítése lenne ezt egyszerűen önsegélyezéssel azonosítani, hiszen nem csak a

¹²⁶ Utoljára az 1947. évi szövetkezetekről szóló XI. törvényből hiányzott az önkéntesség fogalma. A törvényalkotó az Alkotmányban nem sokkal később tisztán kifejezésre jutó elvet nem kívánta a speciális jogszabályban feltüntetni, amíg ezzel ellentétben a korábban, illetve később alkotott szövetkezeti törvényben szükségesnek tartották hangsúlyozni.

¹²⁷ Az 1947. évi XI. törvényt az 1960. évi 11. törvényerejű rendelet hatályon kívül helyezte, így 1972-ig nem beszélhetünk önálló szövetkezeti törvényről.

¹²⁸ Ld. 1991. évi XIV. tv. 15. § (3) b)

javak elosztásában (jogokban), hanem előállításában (kötelezettségekben) is érvényesülnie kell a kölcsönösségnek.

A szabályozás meghatározta a jogok és kötelezettségek kereteit, de a részletes szabályok megállapítását az alapszabályba utalta. A Szövetkezeti törvény a tag alapvető kötelelességeként a vagyoni hozzájárulás rendelkezésre bocsátását, (szükség szerint) a személyes közreműködést és munkavégzést, a szövetkezettel történő gazdasági együttműködést, a vagyon védelmét, jogaként pedig az eredményből, illetve a juttatásokból, támogatásokból való részesedést tekintette. A szövetkezet teljesítményét a tagi kötelezettségek teljesítése nagymértékben befolyásolja, így a tagok között ilyen értelemben is egyfajta függőség áll fenn, ami a kölcsönösség egyik megnyilvánulása.

A tagi akarat elsődlegessége főként a *szövetkezeti önkormányzat* szervein, az *önállóság* garanciáján és a *tagsági jogviszony tartalmán* keresztül jut kifejezésre.

Ez utóbbinak gerincét a tagok jogai és kötelezettségei alkotják, amely feljebb tárgyalásra került. A tagsági jogviszony lényeges eleme a jogokon és kötelezettségeken túlmenően a szövetkezet és a tag gazdasági együttműködésének szabályozása, amely a tag érdekeinek rendelte alá a gazdasági tevékenység egészét; a beszerzéstől, a feldolgozáson és értékesítésen át a tag munkavállalókénti alkalmazásáig, szükségleteinek kielégítéséig és az eredmény felosztásáig. A Szövetkezeti törvény 56. §-a alapján a gazdasági együttműködés bármely területén megvalósulhat a tagok *személyes közreműködése*, módját a törvény az alapszabályban rendeli rögzíteni. Szintén a tagi dominancia érvényesülését erősítik azok az 57. §-ban részletezett juttatások és támogatások, amelyből a tagok és hozzátartozók előre meghatározott feltétek szerint részesülhetnek.

A támogatások fedezetére létrehozott sajátos intézmény a közösségi alap, amely fel nem osztható vagyonként 1971-ben már megjelenik a szövetkezeti törvényben. Érdekessége, hogy a szövetkezet megszűnése esetén sem osztható fel a tagok között, hanem átadásra kerül, hasonló tevékenységű és célú szövetkezet, vagy szövetkezeti szövetség részére. A tagi jogosítványok külön szakaszban (59. §) kiemelt eleme az eredmény felosztása, amelyet a tagok a legszélesebb körű fórumon, a közgyűlésen keresztül gyakorolhatnak. (Az alapszabály az eredmény felosztását a küldöttgyűlés hatáskörébe utalhatja.) A tagsági jogviszonnyal kapcsolatban említésre érdemes még a

Szövetkezeti törvény 60. §-ában rögzített befektető tag státusa. Az 1992. évi I. szövetkezeti törvény (az 1947. évi XI. törvénycikkhez hasonlóan) ismét kísérletet tett a szövetkezeti üzletrész bevezetésére. Az 1971. évi III. törvényből ez az elem 1989. július 1-ig hiányzott¹²⁹. A szövetkezeti üzletrész oly módon nyitotta meg a külső tőke bevonásának lehetőségét, hogy az üzletrész-tulajdonos számára biztosította az értékpapírhoz kapcsolódóan elengedhetetlen jogokat (elidegenítés, eredményből való részesedés, öröklés, tanácskozási és javaslattevési jog), de a szavazati jog továbbra is csak a tagot illette. A 2000. évi CXLI. törvény ismét megszüntetette a tagsági jogviszonyon kívüli tőkebevonás lehetőségét, majd a Szövetkezeti törvényben megjelent a befektető tag intézménye (60. §). A befektető tag nem feltétlenül szövetkezeti tag, de jogosítványai és kötelezettségei megegyeztek a szövetkezeti tagra a 46.-48. §-okban előírtakkal a pénzügyi hozzájárulás rendelkezésre bocsátásának módja, a személyes közreműködés kötelezettsége és részjegy-átruházhatóság korlátozása kivételével. A szavazati jog a szövetkezeti tagsághoz kötődött, a befektető tagot csak abban az esetben illette, ha egyben szövetkezeti tag is volt.

A *nyitott tagság elve* szükséges feltétele annak, hogy a szövetkezés „alulról”, a tagok szabad elhatározásából valósulhasson meg. A nyitott tagság a szövetkezet alapításakor, majd a már működő szövetkezetbe való be- és kilépéskor azonban korlátozásokkal érvényesül; ezek részben törvényi, részben alapszabályi korlátok. Az 1947. évi XI. törvénycikk a tagi jogviszony létrejöttének két esetét különböztette meg: létrejöhetett az alapításban való részvétellel, vagy későbbi csatlakozással. Az alapító tagok esetében vagyoni feltételeként az üzletrész jegyzését jelölte meg. Kizáró tényezőként a nem magyar állampolgárságot, a korlátozott cselekvőképességet, a gazdasági kényszerhelyzetet és a büntetett előéletet állapította meg. A termelőszövetkezetek vonatkozásában a közös gazdasági érdeket és a személyes közreműködést a törvény kifejezetten előírta, sőt másik oldalról kikötötte azt is, hogy a tagsági jogviszony elengedhetetlen feltétele a mezőgazdasági termelésben való részvételnek. Ebből következik, hogy a termelőszövetkezetnek csak természetes

¹²⁹ Ld. 1989. évi XV. törvény 9.-11. §

személy tagja lehetett. Csatlakozó tag csak olyan személy lehetett, aki megismerte és elfogadta a szövetkezet alapszabályát és vagyoni helyzetét, azaz felmérte saját vagyoni kockázatát. Mivel a csatlakozó tagra vonatkozó további feltételeket az alapszabály tartalmazhat, a törvény a nyitott tagságot az alapszabály esetleges diszkriminatív előírásainak tiltásával biztosította: tilos volt az eltérő jogok és kötelezettségek megállapítása, illetve a politikai, vallási, vagy nemzetiség alapján történő megkülönböztetés.

Az 1947. évi XI. törvénycikk még *„előre meg nem határozott számú kis gazdasági egyedek társasága”* megfogalmazást használta, az 1971. évi III. törvény pedig már a nyitott tagság elve kifejezést említette. Utóbbi már nem tett megkülönböztetést alapító és csatlakozó tagok között és valójában csak életkor tekintetében alkalmazott részlegesen kizáró feltételeket. Az egyenlő bánásmód biztosításával kapcsolatban is tömören fogalmazott; „csak” az állampolgári egyenlőség fennállását követelte meg.

Az 1992. évi I. törvény a nyitott tagság fogalmának használata mellett visszatért a negatív diszkrimináció tiltásához, nevesítve annak eseteit, majd 2004. január 26-tól, ezzel szakítva általánosságban mondta ki az egyenlő bánásmód követelményét. A 2001. január 1-től ezzel párhuzamosan hatályos törvény a nyitott tagság mellett a változó tőke elvét is említi. Érdekesség, hogy a 2000. évi CXLI. törvény *(az új szövetkezetekről)* a nyitott tagság értelmezésében már megengedőbb volt: a tag személyére megfogalmazott követelmények nem ütközhetek az Alkotmányba (vagy más jogszabályba), de a közgyűlés az alapszabályban már meghatározhatott olyan ismérveket, amelyek megléte a tagság feltétele volt. A Szövetkezeti törvény a nyitott tagság kérdését a 2000. évi törvénnyel lényegében azonosan kezeli.

A változó tőke miatt *A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról* szóló 2006. évi V. törvény¹³⁰ 24. § (4) bekezdése engedményt tesz a gazdasági társaságokhoz képest a jegyzett tőke változásának kötelező bejegyzése és közzététele szempontjából.

¹³⁰ a továbbiakban Ctv.

Az Európai Unió Tanácsa a nyitott tagság megvalósulásának érdekében úgy fogalmaz, hogy „*a tagság mesterségesen nem korlátozó*”, bár az Európai Tanács 2003. évi 1435. sz. rendelete 14. cikkének (2) bekezdése értelmében az alapszabály a felvételt egyéb feltételektől is függővé teheti, ezek közül egyikként a tag tekintetében a szövetkezet rendeltetésével összefüggő feltételek meglétét fogalmazza meg.

A tagsági jogviszony fent részletezett elemei mellett a tag dominanciájának szükséges feltételeként és megnyilvánulásaként említett önállóság szabályozási előzménye alább kerül tárgyalásra csakúgy, mint a szövetkezeti önkormányzás egyik hangsúlyos eszköze az egy tag - egy szavazat elve. A szövetkezeti önkormányzás ezen túlmenően a belső szervezeti felépítésben, a tisztségviselők jellemzően – de már nem kizárólag – belső körből történő választásában, ezen belül a tagsági jogok maradéktalan érvényesülését biztosító felügyelő bizottság tagi összetételében jut kifejezésre.

Az *egy tag - egy szavazat* elve az az elv, ami legkövetkezetesebben jelent meg a szövetkezeti törvényekben, bár e tekintetben is voltak kivételek¹³¹. Érdekesség, hogy az 1947. évi XI. törvénycikk alapján a közgyűlésen egy tag egy másik tagot felhatalmazással képviselhetett, az 1971. évi III. törvény viszont megkívánta a személyes szavazást. Az 1992. évi I. törvény szakítva ezzel a gyakorlattal már nem követelte meg a személyes jelenlétet¹³². A 2000. évi CXLI. törvény szerint egy tag legfeljebb egy másik tagot képviselhetett, a Szövetkezeti törvény az egy tag által képviselhető tagok számának megállapítását az alapszabályba utalja, azonban felső határát a taglétszám 10 %-ában állapítja meg. Alapszabályi rendelkezés hiányában egy tag legfeljebb egy másik tagot képviselhet.

A hazai szabályozáshoz képest merőben új elemeket tartalmaz az Európai Tanács 2003. évi 1435. sz. rendeletének 59. cikke az európai szövetkezetek vonatkozásában, amely mellőzi az egy tag - egy szavazat elvének kizárólagos érvényesítését és a főszabály mellett egyes minősített esetekben megengedő a több szavazat birtoklásának tekintetében. Ezek szerint az alapszabály a személyes részvétel alapján 5, de legfeljebb az összes szavazat 30 %-ának, a pénzügyi, biztosítási tevékenységet folytató

¹³¹ Ld. 1947. évi XXIV. törvény 1. §

¹³² Bár ez a joganyagban nem kerül részletezően rögzítésre, ebben a kérdésben az EBH2001.542 számú elvi bírósági határozat egyértelmű állásfoglalást jelent.

szövetkezeteknél a rendelkezésre bocsátott vagyoni hozzájárulás arányában 5, de legfeljebb az összes szavazat 20 %-ának megfelelő voks megszerzését teheti lehetővé tagonként. A többségi szövetkezeti tagsággal rendelkező szövetkezetek esetében a közreműködés és a vagyoni hozzájárulás arányában szerezhettek újabb szavazatok. Biztosíthatja az alapszabály ezt a lehetőséget a befektető tagok és az alkalmazottak képviselői számára is legfeljebb együttesen az összes szavazat 25, illetve 15 %-a erejéig. Ezeket a lehetőségeket a székhely szerinti tagállam joga korlátozhatja.

A másik alapelv, amely az önkéntesség mellett az Alkotmányban is megerősítést kapott az *önállóság*, az önkéntességtől eltérően először csak az 1972 április 26-tól hatályos módosítással jutott kifejezésre. A szövetkezetek önállóságának elismerése párhuzamosan jelent meg az állami vállalatok önállóságának elismerésével, tehát az Alkotmány a gazdálkodó szervezetek önállóságát általában kívánta kinyilvánítani. Ez az önállóság ugyanakkor erősen feltételes és korlátozott volt, hiszen az Alkotmány 10. § (2) bekezdése szóhasználatával élve „*Az állam biztosítja a szövetkezetek önállóságát, a szocialista szövetkezeti elvek érvényesítése érdekében felügyeletet gyakorol tevékenységük fölött.*” A felügyelet gyakorlásának módja és eszközei az 1971. évi III. törvény VIII. fejezetében kerültek részletezésre. A szövetkezetekkel kapcsolatos állami tevékenységet – , amelynek céljaként a jogalkotó a társadalmi, szövetkezeti és tagi érdekek közötti összhang megteremtését jelölte meg – a jogi szabályozáson, gazdasági irányításon, hatósági és törvényességi felügyeleten keresztül kívánták megvalósítani. A jogi szabályozás szükségesnek tartotta megkülönböztetni a jogalkotói szinteket a szervezeti felépítés és működés, illetve a gazdálkodás tekintetében. Tény, hogy a szabályozás a központi ráhatást erősítette a szövetkezetek belső önkormányzásában, így önállóságában, amíg a gazdálkodás alacsonyabb szintű szabályozásának lehetősége látszólag nagyobb teret engedett a szakmai szempontok érvényesülésének. Ezt erősítő és egyértelműen pozitív elem, hogy ezek az alsóbb szintű miniszteri rendeletek és államtitkári rendelkezések az alapkérdésekben csak az érdekképviselői szervek egyetértésével voltak kiadhatók. Annak elhatárolását azonban, hogy melyek a szövetkezetek működését, a tagok helyzetét általánosan és alapvetően érintő kérdések a törvény nem tartalmazta és indokolásába sem került erre vonatkozóan iránymutatás, így ezek a szubjektív elemek meglehetősen esetlegessé tették az

érdekképviselő jogszabályalkotási folyamatba történő bevonását. Ezt az esetlegességet erősítette, hogy az érdekképviselői szervek belső működésének szabályozását – a szövetkezetekhez hasonlóan – szintén magasabb szinten tartva az állam ezek felett is közvetlenebb kontrollt gyakorolt. Megítélésem szerint az állam és szövetkezet direkt kapcsolatának ez a megjelenése az 1971. évi III. törvényben a szövetkezetek önállósága szempontjából mindenképpen visszalépést jelent az 1947. évi XI. törvénycikkben biztosított jogokhoz képest, hiszen ott az állam jogosítványai egy részét, így az ellenőrzést (a hitelszövetkezetektől eltekintve) olyan szervezeten, a szövetkezeti központhoz (M.O.SZ.K.) keresztül gyakorolta, amelynek közgyűlése a tagszövetkezetek küldötteiből állt¹³³. Megjegyzem ezzel kapcsolatban azt is, hogy az 1947. évi XI. törvénycikk viszont szigorú korlátozásokat tartalmazott a szövetkezetek alapítása, működési területük és tevékenységi körük tekintetében¹³⁴, különösen a szövetkezeti központhoz nem tartozó szövetkezetek esetében. Közel hetven év távlatából úgy tűnik, az 1947. évi XI. törvénycikkben alkotói nem számoltak azzal a lehetőséggel, hogy a szövetkezetek önként nem csatlakoznak a Központhoz és így kikerülnek a közvetett állami irányítás alól. Az 1948. évi módosítást követően ezért a kereskedelem- és szövetkezetügyi miniszter egy személyben tarthatta kézben a Központhoz nem csatlakozott szövetkezetek működését. A Központ befolyását az 1947. évi XXIV. törvény 1. §-a erősítette azzal, hogy szavazati jogát az alapszabály üzletréséhez igazíthatta. Az, hogy az 1947. évi XI. törvénycikk – az *Egyes szövetkezetek feloszlására* vonatkozó – 185. §-ában foglaltak jelentették-e az önállóság korlátozását az legalábbis átgondolásra érdemes: általában a hatályba lépő új jogszabályok, vagy módosítások a jövőre nézve (proaktívan) írnak elő feltételeket, amelynek az alany a hatályba lépéskor azonnal, vagy átmeneti időszakot követően köteles megfelelni. A hivatkozott § (1) bekezdésének 1. mondatában ezzel szemben retroaktív szabályt tartalmaz: „*A szövetkezeti eszme védelme érdekében el kell rendelni annak a szövetkezetnek feloszlását, amely eddigi működésénél fogva az alapszabályának*

¹³³ Ez a megállapításom természetesen a szabályozás oldaláról igaz, mint azt feljebb bemutattam a gyakorlatban a M.O.SZ.K. éppen a szövetkezetek önállóságát volt hivatott letörni.

¹³⁴ Ld. 1948. évi XXXI. törvény 1. § (1), 2. §, 3. § és 6. §

megfelelő módosítása után sem nyújt biztosítékot arra, hogy működését a jelen törvény rendelkezéseinek megfelelően fogja folytatni.”

Fentiekből az olvasható ki, hogy egyes, meglévő szövetkezetek esetében szükséges, de nem elégséges feltétel a szabályozások elfogadása és belső szabályzatokba építése, a jövőbeni jogkövető magatartásra „biztosítékot kell nyújtani”, ez pedig már túlmutat az egzakt és diszkriminációtól mentes jogalkotáson.

A szövetkezetek gazdálkodásának 1971. évi szabályozásában látszólag a szakmaiság nagyobb hangsúlyt, nagyobb teret kapott. A gazdaságirányítás, mint a szövetkezetekkel kapcsolatosan a törvényben külön nevesített állami tevékenység azonban a tervgazdálkodás keretein belül elvárásokat, direktívákat fogalmazott meg a gazdálkodó szervezetekkel, így a szövetkezetekkel szemben is. A tervezés és gazdálkodás így annyiban lehetett önálló, hogy a szövetkezet terveit az állami elvárásokhoz igazíthatta. Az állami törvényességi felügyeletet ellátó tanácsok jogköre ugyanakkor a törvény 113. §-ának (2) bekezdése alapján nem terjedt ki a gazdálkodás módszereinek vizsgálatára, így a célok megvalósításának eszközeit a szövetkezetek elméletileg szabadon választhatták meg. A törvény *Gazdasági irányítás és hatósági tevékenység* alcíme alatt a szövetkezetek esélyegyenlőségét tartotta szükségesnek hangsúlyozni, amelynek az alacsonyabb szintű szabályozásban is érvényesülnie kell.

Mintegy 21 évet kellett arra várni, hogy a direkt állami irányításra vonatkozó szabályozás megszűnjön a szövetkezeti törvény eleme lenni és a szövetkezetek közvetlen függősége az államtól csökkenjen. Az 1992. évi I. törvény általános Indokolása egyértelművé teszi, hogy a közvetlen állami szabályozást a kiteljesedett *demokratikus önkormányzásnak* kell felváltania az esélyegyenlőség kiteljesedése érdekében. Az Indokolás elismeri a szövetkezeti terület túlszabályozottságát és kinyilatkoztatja a túlszabályozottság felszámolásának szükségességét, hiszen a különböző szintű, estenként egymást keresztező jogszabályok szűkítik a szövetkezetek mozgásterét. Ez a törvény már minden lényeges garanciális elemet tartalmazott a szövetkezetek önállóságának biztosításához és bár már kihirdetését követően is több tekintetben bírálat érte, a szövetkezés alapgondolatai kiteljesedve jelentek meg benne. A törvényalkotói szándék ezt követően sem érvényesült maradéktalanul. Erre jó példa az 1994. évi XLIV. törvény, amelynek megalkotásában mellőzték az érdekképviselési

szervek véleményének kikérését annak ellenére, hogy ezt a hatályos szövetkezeti törvény 113. §-a kifejezetten előírta. Ez a törvénymódosítás tartalmában is nagymértékben sértette a szövetkezetek önállóságát és esélyegyenlőségét, de a legnagyobb sérelmet a jogalkotás folyamatában való mellőzésük jelentette, hiszen ez a jövőre nézve bizonytalanná tette más, a törvényben foglalt garanciális szabály érvényre jutását is. Az Országos Szövetkezeti Tanács egységesen és határozottan lépett fel a szövetkezeti törvény módosítása ellen, időrendi sorrendben: levélben fordult az Országgyűlés Elnökéhez a törvényjavaslat napirendre tűzése ellen, tiltakozó állásfoglalást adott ki a javaslattal szemben, kérelmezte az Alkotmánybíróságnál¹³⁵ a módosítás alkotmányellenesnek vélt szakaszainak megsemmisítését, majd megkereste az igazságügyminisztert az elfogadott 1994. évi XLIV. törvény módosításának kezdeményezése érdekében.

Demokratikus eredményként értékelhető, hogy az érdekérvényesítés folyamatában megszületett az 1994. évi C. törvény, amely módosította a szövetkezeti törvény egyes vitatott §-ait és ami talán még fontosabb; Indokolásában elismerte az érdekképviselői szervek jogainak mellőzését. *„A szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény (a továbbiakban: Szvt.) módosításáról szóló 1994. évi XLIV. törvény (Tv.) előkészítése során egyes rendelkezéseinél a szövetkezeti érdekképviselői szervek észrevételeinek és javaslatainak a megfelelő vizsgálata és egyeztetése elmaradt. Ez az Szvt. szűkebb körű felülvizsgálatát teszi szükségessé.”*

Az *alapelvek* kifejezésre juttatása tekintetében az 1992. évi I. törvényhez képest sem a 2000. évi CXLI. törvény, sem a Szövetkezeti törvény nem tartalmaz alapvetően új elemeket.

A szövetkezetiiség *alapértékei* jellemzően nem a jogalkotás és jogkövetés oldaláról közelíthetők, ezek inkább erkölcsi, morális normák, amelyek meghatározzák a tagok egymáshoz való viszonyát, magatartásformáit és a szövetkezet külső kapcsolatait. Tény, hogy ezek az értékek a jelenlegi nemzetközi gazdasági, társadalmi környezetben is elismerést nyertek. Hazánkban a 2000. évi CXLI. törvény általános

¹³⁵ Az Alkotmánybíróság a szövetkezeti törvény alaptörvénnyel nem összeegyeztethetőnek vélt rendelkezéseivel kapcsolatos beadványokról összesen 18 határozatot hozott, amelyek egyikében sem állapította az Alkotmányban foglalt alapjogok sérelmét.

Indokolása a szakirodalomban még jelenleg is elterjedten alkalmazott „duális struktúra” képét tekinti modellnek, eszerint. *„A szövetkezet - az ún. „duális struktúrája” alapján - egyrészt az egyesületeket, másrészt pedig a gazdálkodó szervezeteket (vállalkozásokat) jellemző vonásokat hordoz. Az egyesületi sajátosságokra utal pl. a nyitott tagság elve, a döntéshozatal során főszabályként érvényesülő szavazategyenlőség, valamint az a körülmény, hogy a szövetkezet nem csupán gazdasági célok teljesítésére alakul.*

A szövetkezet másfelől olyan gazdálkodó szervezet, amely a piaci forgalomban a gazdasági élet más szereplőivel azonos feltételekkel vesz részt. A szövetkezet mint vállalkozás a nem tagjaival folytatott üzletszerű gazdasági tevékenysége során a piacgazdaság általános normáit köteles figyelembe venni.”¹³⁶

A Szövetkezeti törvény a szövetkezetek szerepének, státuszának tekintetében nagyot lépett előre, hiszen szakítva a hagyományos fogalmi körrel a szövetkezetet nem a meglévő társadalmi-gazdasági kategóriákba próbálta besorolni, hanem olyan szervezatként, közösségként határozta meg, amely önálló értékrendje szerint fejlődve új gondolkodást intézményesít. Ezzel nemcsak a szövetkezeti alapértékek, értékrend kerültek elismerésre, hanem a szövetkezetiiség értékteremtő képessége is. Ez a megközelítés az Európai Unióban forrott ki párhuzamosan a globalizációs folyamatok felerősödésének társadalomra gyakorolt káros hatásának felismerésével. A Szövetkezeti törvény általános Indokolásában már egyértelműen ezt a korszerű felfogást teszi magáévá. *„A szociális gazdaság olyan vegyes motiváltságú (gazdasági, szociális, kulturális, stb.) igényeknek is teret ad, illetve olyan szükségleteknek a kielégítését valósítja meg, amelyeknek a másik két szektorban nincs létjogosultsága vagy erősen korlátozott az érvényesülésük. A szociális gazdaság jellemző alapértékei a következők: szolidaritás; szociális kohézió; szociális felelősség és elkötelezettség; demokrácia és részvétel; autonómia és függetlenség.”*

Bár a „szociális gazdaság” 1989. óta elismert fogalom az Európai Unióban, a hazai jogalkotásban csak az Európai Közösség Tanácsának 1435/2003/EK az európai

¹³⁶ Ebben az értékrendben a szövetkezet olyan felemás szervezet, amely egyszerre kíván gazdasági és szociális célokat megvalósítani, ezért egyrészt a vállalkozásokra jellemző értékeket hordoz (magántulajdon, tagok által rendelkezésre bocsátott tőke, üzleti tevékenység), másrészt egyfajta szociális hálóként (önsegélyezés, kölcsönös felelősség, szolidaritás) is funkcionál. E kettősségből kifolyólag a tisztán profitérdekelt vállalkozásokhoz képest ezzel az értékrenddel nem lehet eléggé hatékony (ld. munkavállalókhoz való viszonyulás), ami a szociális alapon felosztható javak előállítását is korlátozza.

szövetkezet statútumáról szóló rendeletének kiadását (2003. július 22.) követően terjedt el¹³⁷.

A szövetkezeti alapértékek jogszabályi megjelenéséről összességében elmondhatjuk, hogy azok többnyire nem önmagukban lelhetők fel, hanem szintézisükben, mint egységes és széles körben elismert értékrend kerültek elfogadásra. Ilyen megfontolásból – különösen, ha figyelembe vesszük a jogalkotás folyamatában betöltött szerepüket – inkább tekinthetőek jogi forrásnak, mint jogi szabályozóknak.

3. A 2013. évi újraszabályozás

A szövetkezeti jog átfogó reformjának igénye az elmúlt évtizedekben többször felszínre került, ezzel szemben a gyakorlatban az általános szabályozás átírása, módosítása volt folyamatosan napirenden. Viszonylag gyorsan követték egymást az önálló – sokszor egy átmeneti időszakban egyidejűleg hatályos – szövetkezeti törvények, azonban egyik sem hozott olyan lényeges tartalmi, vagy alapvető szerkezeti változást, ami alapjaiban új szabályrendszert eredményezett volna. A szupranacionális és nemzeti *jogharmonizációs feladatokon*, társadalmi- és gazdasági fejlődéssel összefüggésben keletkező *modernizációs célokon* és az általános társasági jogi szabályozással *adekvát szabályok adaptációján* túlmenően nem volt olyan jogalkotási kényszer, ami a Szövetkezeti törvény alkalmas módosításával ne lett volna megvalósítható. Tehát az új szövetkezeti szabályrendszert nem paradigmaváltás hívta életre, nem tartalmi oldalról vált szükségessé, okát a Polgári Törvénykönyv Általános Indokolásában vélem felfedezni, amely szerint a 2013. évi V. tv. a magánjog nemzeti szintű szabályait olyan kódex-jellegű átfogó szabályrendszerbe foglalja, amelynek keretei addig tágíthatóak, amíg az a jogalkalmazást megkönnyíti, ebből a szempontból pedig a szövetkezetekre vonatkozó szabályok logikusan illeszkednek a Polgári Törvénykönyv Harmadik Könyvébe. Az *egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról* szóló 2013. évi CCLII. tv.¹³⁸

¹³⁷ Ld. 96/2005. (XII.25.) Országgyűlési határozat az Országos Fejlesztéspolitikai koncepcióról, 97/2005. (XII.25.) Országgyűlési határozat az Országos Területfejlesztési koncepcióról, 1103/2006. (XII.30.) Kormányhatározat az Új Magyarország Fejlesztési Terv elfogadásáról

¹³⁸ a továbbiakban Módosító törvény

181. §-a hatályon kívül helyezte a Szövetkezeti törvény szövetkezetekre vonatkozó általános rendelkezéseit, egyidejűleg részben megtartva, módosítva és kiegészítve a speciális szabályozást alapvetően diszpozitív módon. A szabályrendszerben az általános szabályokat a Polgári Törvénykönyv Harmadik Könyv Első Részének a jogi személyekre vonatkozó általános rendelkezéseket összefoglaló I.-V. CÍM-e, továbbá kifejezetten a szövetkezetekre vonatkozó Negyedik Része, a speciális szabályok bizonyos elemeit a Szövetkezeti törvény, más részét a szövetkezeti típusokra vonatkozó külön törvények tartalmazzák (2004. évi CXV. törvény *a lakásszövetkezetekről*, Integrációs törvény), de alapvetően azonos hierarchikus szinten, vagyis a törvényi szinten helyezkednek el, viszonylag koncentrált, áttekinthető rendszerben.

Noha Alaptörvényünk hatálybalépése némileg megelőzte ezeket a jogszabályokét, ennek ellenére az átfogó szabályozás fontos elemének tekintem az alkotmányi, illetve alaptörvényi szintű szabályozást. Mint azt az előzőekben többször hangsúlyoztam az Alkotmány szövetkezeteket érintő pozitív diszkriminációja, szabályozása (nem annak eddigi tartalma, hanem a szabályozás ténye) rendkívüli jelentőségű abban a tekintetben, hogy túlmutatott a szövetkezet gazdálkodó szervezetkénti azonosításán és az európai gondolkodással összhangban arra a jövő társadalmának – gazdasági, szociális, kulturális, stb. vetületeinek – lehetséges alkotóira, sejtjeire tekint. Határozottan vitatom azokat a véleményeket, amelyek szerint szükségtelen és indokolatlan a szövetkezés ilyen minőségében történő megjelenítése az Alaptörvényben. Egyetértek Zsohár Andrásnak azzal az állításával¹³⁹, hogy a szövetkezés Alkotmányi jelenlétéhez ismert történelmi okokból negatív és pejoratív jelentéstartalom társul, azonban ettől függetlenül a szövetkezés nem azonosítható egyetlen társadalmi-politikai rendszerrel sem, olyan önálló „jobbító” értékrenddel rendelkezik, amely érdemes arra, hogy jogi alapértékké, ezen belül *alkotmányi érték*¹⁴⁰ váljon. Ha az Alaptörvényt, mint az újrashabályozás szerves elemét vesszük figyelembe, megállapíthatjuk, hogy az újrashabályozás a jogszabályi hierarchia

¹³⁹ Pl. Zsohár András: A szövetkezeti törvénytervezet magyarázata a Ptk. jogi személyekre vonatkozó részében Gazdaság és Jog 2011/9. 3–6. o.

¹⁴⁰ Az alkotmányi értékekről bővebben ld.: Ádám Antal: Bölcséletek, vallások, jogi alapértékek Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs 2015. 355. o.

tekintetében a szövetkezetek szempontjából az előző szabályozáshoz képest alacsonyabb szinten valósult meg.

Tartalmában a szövetkezeti hitelintézetek szempontjából a Polgári Törvénykönyv az alábbi lényegesebb elemeket tartalmazza a Szövetkezeti törvénnyel összevetve. A Polgári Törvénykönyv némileg módosítja a szövetkezet fogalmát és a meghatározás részévé teszi a tagi kötelezettségeket és felelősséget. „A szövetkezet a tagok vagyoni hozzájárulásából álló tőkével alapított, a nyitott tagság és a változó tőke elvei szerint működő, a tagok gazdasági és társadalmi szükségleteinek kielégítésére irányuló tevékenységet végző jogi személy, amelynél a tag kötelezettsége a szövetkezettel szemben vagyoni hozzájárulásának szolgáltatására és az alapszabályban meghatározott személyes közreműködésre terjed ki. A szövetkezet kötelezettségeiért a tag nem köteles helytállni.”

A „tagok gazdasági és társadalmi szükségleteinek kielégítésére irányuló tevékenységet végző jogi személy” megfogalmazás kevésbé szerencsés a Szövetkezeti törvényben alkalmazott „célja tagjai szükségletei kielégítésének elősegítése” fordulatnál, mivel a tevékenység célja valóban a tagok szükségleteinek biztosítása, azonban maga a tevékenység nem csak a tagok, hanem a szövetkezetek ügyfelei, vevői szükségleteinek kielégítésére is *irányul*. Az új definícióhoz szorosan kötődik a tag felelősségének korlátozása, amely a Szövetkezeti törvényben a felelősségi viszonyokra vonatkozó külön fejezetben jelent meg. Az új szabály megfogalmazásában a tag a szövetkezet kötelezettségeiért „nem köteles helyt állni”, a régi alapján „a részjeggyel felel”, tekintettel azonban arra, hogy a részjegy a szövetkezeti vagyon része és bevonható a szövetkezet tartozásrendezésébe ez lényegi eltérést nem jelent, kizárólag a korlátolt felelősség hangsúlyozásában van szerepe.

Az alapszabály kötelező elemeit a Polgári Törvénykönyv egyrészt a jogi személyekre vonatkozó közös előírások között (3:5. §), másrészt a kizárólag szövetkezetekre vonatkozó 3:321. §-ban sorolja fel és a Szövetkezeti törvénnyel szemben mellőzi a tagsági viszony, illetve a szervezet tartalmára vonatkozó főszabály kibontásának Szövetkezeti törvényhez hasonló megjelenítését. A képviseleti szabályokat belső előírások helyett törvényi szinten tartja 3:29 – 3:31 §. Kógens előírás viszont az alapító tagok és lakóhelyük (székhelyük) feltüntetése, továbbá a tag

személyes közreműködése lehetséges megvalósulási formáinak, a közösségi alapból nyújtható szolgáltatások szabályainak és a tagokra, tisztségviselőkre vonatkozó összeférhetlenségi szabályoknak a kikötése.

A szövetkezet alapítására és a tagok vagyoni hozzájárulására vonatkozó rendelkezések változását az értekezésben nem fejtem ki, utóbbi esetében tekintettel arra, hogy a részjegy a szövetkezeti hitelintézetek esetében pénzbeni vagyoni hozzájárulást jelent, ezért például a követelés engedményezésének figyelembevétele – , mint a Polgári Törvénykönyv alapján nevesített hozzájárulás – vagyoni szolgáltatásként, nem releváns. A szövetkezet alapításával kapcsolatban pedig nem tudom elképzelni azt az okot, amiért a jelenlegi szabályozás hatálya alatt a szektor jelenlegi szereplőin kívül és a szereplők vagyonától független forrásból bárki új szövetkezeti hitelintézetet kívánna alapítani, hiszen ezzel – , ahogy azt az Integrációs törvény ismertetésekor részletesen tárgyalom – gyakorlatilag az alapítás pillanatában lemondana a vagyona feletti tulajdonosi jogosítványok jelentős részéről.

A szervezeti szabályozás tekintetében jelentősebb módosítás a közgyűlési hatáskörben történt. Kikerült a közgyűlés nevesített hatásköréből a *tag kizárása és a kizáró határozat felülvizsgálata*, a *vezető tisztségviselővel szemben kártérítési per megindítására*, továbbá a *szövetkezeti szövetségi tagságra* vonatkozó döntés, a *befektető tag felvétele*, a *részjegy névértékének megváltoztatása*, és az *ázsio kifizetésének időpontja*. Amíg a Szövetkezeti törvény kizárólagos közgyűlési hatáskörben tartotta szervezeti változásokra (egyesülésre, szétválásra, átalakulásra, jogutód nélküli megszűnésre), felszámolás kezdeményezésére és felszámolásai egyezség jóváhagyására, befektető tag felvételére, pótbefizetés elrendelésére és a részjegy névértékének megváltoztatására vonatkozó határozatok meghozatalát, addig a Polgári Törvénykönyv ezt a kizárólagosságot feloldja, de az *alapszabály módosítása* és a *szervezeti változások* esetében közvetett módon mégis ide utalja. Mivel ezeket továbbra is minősített többséggel (előbbi esetben a jelenlevők kétharmadának és a teljes taglétszám felének, utóbbiban az összes tag kétharmadának támogató szavazatával) lehet elfogadni, ez nyilvánvalóan csak közgyűlésen (részközgyűlésen) lehetséges. A Szövetkezeti törvényben minősített többséghez kötött további határozatok esetében ezt a korlátozást az új általános szabályozás már nem tartalmazza, illetőleg az átalakulási

terv elfogadására előírt háromnegyedes többségű, jogi személyek átalakulására vonatkozó általános szabályt a Polgári Törvénykönyv 3:3. § (1) bekezdése értelmében a speciális szabály felülírja.

A szövetkezetek tisztségviselőire vonatkozó – a Szövetkezeti törvényben foglaltakhoz képest megváltozott – összeférhetetlenségi szabályokat is részben a jogi személyekre vonatkozó általános, részben a szövetkezetekre vonatkozó speciális rendelkezések tartalmazzák. Kógens szabály lett a vezető tisztségviselő kötelező tagsága, illetve a korábbi szabályozástól eltérően alapszabályi engedéllyel sem lehet vezető tisztségviselő a szövetkezetben az a személy, aki a szövetkezettel azonos főtevékenységet végző gazdálkodó szervezet vezető tisztségviselője, illetve tulajdonosa. A foglalkozás korábbi gyakorlásával összefüggésben keletkező kizáró okok helyett a jogi személyekre vonatkozó általános kizáró okok, a bűncselekmény miatti jogerős ítélet és a foglalkozástól jogerős eltiltás léptek életbe a szövetkezetek esetében is. A szerződésen kívül okozott károkra vonatkozó felelősség szabályai szerint felel a vezető tisztségviselő, ha a fizetéseképtelenséggel fenyegető helyzet beálltát követően a hitelezők érdekeit nem veszi figyelembe és a szövetkezet jogutód nélkül megszűnik (a végelszámolás kivételével).

Noha az alapításkori kötelező legkisebb taglétszám (7 személy, ami egyben a mindenkori legkisebb létszám is) nem változott, jelentős eltérés mutatkozik az új szabályozásban a tagság összetételében. Amíg korábban mindössze annak a korlátnak kellett megfelelni, hogy a jogi személyek és jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok együttesen nem haladhatták meg a taglétszám felét, addig a Polgári Törvénykönyv többféle követelményt támaszt: a szövetkezet nem természetes személy tagjainak száma (ide nem számítva a szövetkezeti formában működő jogi személy tagokat) nem haladhatja meg az összlétszám ötödét, a személyesen közreműködő tagok száma el kell hogy érje az összlétszám háromnegyedét. Emellett további megkötés, hogy az egyes tagok vagyoni hozzájárulása nem haladhatja meg a tőke 15 %-át, a nem természetes személyek hozzájárulása a tőke harmadát. A Szövetkezeti törvény a kizárólag befektetési célú vagyoni részesedést korlátozta a részjegytőke 30 %-ában, az ilyen típusú (befektető) tagok számát pedig 10 %-ban. A Szövetkezeti törvény a közgyűlés hatáskörében hagyta a nyereség – törvényben nevesített szempontok szerinti

(befektető tag, személyesen közreműködő tag, stb.) – felosztását, a Polgári Törvénykönyv 3:356. § (2) bekezdése szerint viszont a nyereség legalább felét a tagok között személyes közreműködésük arányában kell felosztani. Amíg a Szövetkezeti törvény konkrétan meghatározza a személyes közreműködés lehetséges formáit, addig az új szabályozás az alapszabály hatáskörébe utalja, hogy az adott típusú szövetkezetben milyen módja fogadható el a személyes közreműködésnek. A szövetkezeti hitelintézetek esetében, érdekes kérdés, hogy a minimum 200, de akár 1.000 fős taglétszám mellett hogyan valósítható meg a személyes közreműködés háromnegyedes aránya. Hagyományos értelemben *a szövetkezetben személyes közreműködésnek a munkavégzést tekintjük*, aminek nyilvánvalóan a jellemzően 100 fő alatti alkalmazotti létszámmal rendelkező szövetkezeti hitelintézetek nem képesek megfelelni. Meddig terjeszthető ki az értelmezés, hogy ne ütközzön a jogalkotói szándékkal? Kimeríti a személyes közreműködés fogalmát a közgyűlésen való megjelenés, a küldötti vagy tisztségviselői munka, vagy a szövetkezet szolgáltatásainak igénybevétele? Nos, a közgyűlésen *a tag* kizárólag tagsági jogait gyakorolja, ezzel összefüggésben *tevékenységét közvetlenül nem a szövetkezet, hanem saját érdekében fejti ki*, más kérdés, hogy a tagok így érdekeik ütköztetésén keresztül *együttesen és közvetve* részt vesznek a szövetkezet irányításában, részvételük nem tekinthető személyes közreműködésnek. A küldöttek szerepe ettől némileg eltérő, hiszen határozott időre szóló felhatalmazás alapján, egyszerre több tagot képviselnek intézményesített keretek (küldöttgyűlés) között. Véleményartikuláló szerepet töltenek be, ami elviekben kétségtelenül több munkával és felelősséggel jár, mint a tagsági jogviszony, azonban ez más típusú (pl. eseti) felhatalmazáson alapuló képviseletre is igaz és a személyes képviselettől lényegében csak annyiban tér el, hogy *a küldött* nem egy, hanem *több személy személyes érdekét hivatott érvényre juttatni*. Más a helyzet *a tisztségviselők* (igazgatósági, felügyelőbizottsági tagok) esetében, akik jogszabályban és alapszabályban *meghatározott hatás- és feladatkörrel rendelkeznek*, tevékenységükért felelősséggel tartoznak és *felelősségre vonhatók*, ilyen minőségükben *a szövetkezet érdekében járnak el* és ennek megfelelően ezért *díjazásban részesülnek*, így egyértelműen személyesen közreműködő tagoknak kell tekinteni őket. A tagok viszonya a szövetkezeti hitelintézethez általában kettős: a tag tulajdonos és ügyfél is egyben. Ha elfogadjuk azt

a feltevést, hogy szolgáltatásainak igénybevétele személyes közreműködést jelent a szövetkezetben, akkor minden ügyfélre is igaz lenne, hogy személyesen közreműködik. A személyes közreműködésnek a szövetkezet *értéket előállító tevékenységében*, szövetkezeti hitelintézet esetében a szolgáltatás nyújtásában *kell megvalósulnia*, nem igénybevételeiben, ezért az üzleti kapcsolat nem tekinthető személyes közreműködésnek¹⁴¹. Mivel egyedül a tagság csekély hányadát képező tisztségviselők tekinthetők fentiek közül személyesen közreműködő tagoknak, ők a munkaviszonyban lévő tagokkal együtt sem érik el a szövetkezeti hitelintézetek esetében a tagság háromnegyedét.

A szövetkezetek szempontjából a Polgári Törvénykönyv komoly érdeme az átfogó jelleg, azonban a terület sajátosságainak nem ismerete, vagy figyelmen kívül hagyása miatt olyan szabály is született, amely a szövetkezeti hitelintézetek esetében nehezen betartható, vagy kikényszerítése olyan aránytalanságokat okozna, ami végső soron e szervezetek ellehetetlenülését okozná. *Emiatt a nyilvánvaló jogalkotói hiba miatt megítélésem szerint a szövetkezeti hitelintézetek döntő többsége jelenleg a törvénnyel ellentétesen működik, mert az Integrációs törvényben a személyes közreműködésre vonatkozó meghatározás, csupán ennek a szabálynak a technikai korrekciójára irányul, nem hordoz tényleges jelentéstartalmat.*

A kisebbségvédelem a Polgári Törvénykönyvben külön Címmel (XIX. Cím) került hangsúlyozásra, lényeges eleme, hogy a szavazatok 5 %-át birtokló tagok kezdeményezhetik a közgyűlés összehívását, vagy egyedi könyvvizsgálatot.

A Szövetkezeti törvény szövetkezeti hitelintézeteket érintő lényegesebb változása az szövetkezeti (érdekképviselői) szövetségek korábitól eltérő, kevésbé hangsúlyos

¹⁴¹ A Módosító törvénnyel a Szövetkezeti törvénybe iktatott új 3. § szerint „A szövetkezet és a tag között kötött tagsági megállapodásban határozhatóak meg - az alapszabály keretei között - a szövetkezet és a tag gazdasági együttműködése keretében teljesítendő feladatok és vállalások, valamint a tag által igénybe vehető szövetkezeti szolgáltatások köre.” A szövetkezet és tagja gazdasági együttműködésére itt a szolgáltatás-ellenszolgáltatás, illetve érték-ellenérték szabályait kell alkalmazni: például a tag az agrárgazdasági szövetkezetben munkájával és eszközével részt vesz a növénytermesztésben, ezért jogosult a terményből, vagy annak árából a részesedésre, vagy éppen fordítva, átadja művelésre területe egy részét a szövetkezetnek, ennek fejében megmaradó területén is elvégzi a szövetkezet a gépi művelést. Ebben az esetben értelmezhető a személyes közreműködés, hiszen a tag munkájával, vagy eszközével hozzájárul a szövetkezet értékteremtéséhez. A szövetkezeti hitelintézet tagja esetében ilyen munkavégzés kizárólag a munkavállaló tagok esetében valósulhat meg.

szabályozása, amely a joganyag látható szerkezeti változásán (önálló fejezet helyett mindössze egyetlen § megjelenése) túlmenően abban is észlelhető, hogy a korábban hatályos szövegezéstől eltérően nem tér ki a szövetségek jogállására sem. Ennél fontosabb változás azonban, hogy a korábbi szabályozás 97. §-a a szervezeteket érintő jogalkotási folyamatban egyrészt véleményezési, másrészt jogalkotás kezdeményezési jogot biztosított a szervezetek szövetségei számára. Ezek a garanciális elemek – noha gyakorlati szerepük a kikényszeríthetőség hiánya miatt csekély volt – eltűntek az írott szervezetek jogból is.

Az átfogó szabályozás részeként és az Integrációs törvény hatálybalépésével összefüggésben a Hpt. *a szervezetek hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról* szóló 2013. évi CXCVI. törvénnyel¹⁴² 2013. XI. 30. napjától – a Hitelintézeti törvény hatálybalépését megelőzően – módosításra került. Az Itvm. a Hpt. és az Integrációs törvény mellett egyidejűleg több kapcsolódó jogszabályt is kiegészített, illetve módosított. A módosítás lényeges eleme, hogy a Hpt. módosított 5. § (3) és 8. § (1) bekezdése értelmében – az Integrációs törvény definícióját alkalmazva – szervezetek hitelintézetként tekint a részvénytársasági formában működő szervezetek hitelintézetére. A részvénytársaság (mint gazdasági társasági forma) szervezetek hitelintézettel való azonosítása a nemzetközi gyakorlattól sem idegen, hiszen pl. angol nyelvterületen a szervezetek bankot (co-operative bank) a pénzügyi intézményként működő szervezetek, szervezetek identitású, vagy szervezetek által alapított részvénytársasági formában működő bankok gyűjtőneveként alkalmazzák. Az eltérés abban mutatkozik, hogy a hazai szabályozás olyan bankokat is ide sorolt, amelyek nem a szervezeti szint felsőbb fokain helyezkednek el, nem integráló szerepet töltenek be, hanem alapegységek, amelyek tudatosan kívántak szakítani a szervezetek értékekkel, továbbműködésük zálogát a független részvénytársasági formában látták, és mint ilyenek semmiképpen nem tekinthetők tágabb értelemben vett szervezeteknek sem.

A Hpt. 16. § (6) bekezdése megerősíti a jogszabályi hierarchiát a szervezetek hitelintézetek általános és speciális szabályozása vonatkozásában, az Itvm. 22. §-a az

¹⁴² a továbbiakban Itvm.

Országos Betétbiztosítási Alap és az egyes szövetkezeti hitelintézetek viszonyát rendezi az Integrációs törvény egyes rendelkezéseivel összefüggésben. Az Itvm. Integrációs törvényt érintő módosításait az Integrációs törvény bemutatásánál ismertetem.

A *Hitelintézeti törvény szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó egyik releváns változása* a Hpt-hez képest, hogy a 8. § (3) bekezdése alapján szövetkezeti hitelintézet a szövetkezeti forma mellett *zártkörű* részvénytársasági formában működhet. A másik lényeges változás, hogy a Hitelintézeti törvény 8. § (6) bekezdése a Hpt-hez képest a tevékenységek széles körét engedi végezni a szövetkezeti hitelintézetek számára, azonban az Integrációs törvény 17/B. §-a ezt a kört szűkíti. A 8. § (7) bekezdése utal a speciális szabályozásra és a törvényi hierarchiára. A minimális alapításkori tőkekövetelmény tekintetében szigorodott az előírás: a Hpt.-ben és az Integrációs törvényben módosításáig 250 m Ft szerepelt, a Hitelintézeti Törvény hatálybalépésekor már 300 m Ft-ot írt elő. A Hitelintézeti törvény 23. §-a módosította a korábbi Hpt. előírást: a Magyar Nemzeti Bank engedélye az alapszabály módosításához korábban abban az esetben volt szükséges, ha a részjegy névértéke, vagy az egy tag által jegyezhető részjegyek száma megváltozott, az új, pontosított szabályozás szerint az egy tag számára kötelező, vagy lehetséges vagyoni hozzájárulás változtatása engedélyköteles. A Hpt-ből az Itvm. 20. §-ával ideiglenesen kikerült az előírás, miszerint szövetkezeti hitelintézet esetében az igazgatóságban legalább egy belső tagnak kell lennie (ennek hiányában a hitelintézetekre vonatkozó általános, két belső tagot előíró szabályozás érvényes), ezt a rendelkezést a Hitelintézeti törvény 148. § (3) bekezdése állítja vissza. A Hitelintézeti törvény további változásait már az Integrációs törvény és az Itvm. következőkben ismertetett szabályai indokolták.

VII. A 2013. ÉVI CXXXV. TÖRVÉNY

1. A törvény célja, megalkotásának kiváltó okai és időszerűsége

Az Integrációs törvény tárgyalását megelőző fejezetekben jelentős mértékben támaszkodva korábbi publikációimra is, részletesen mutattam be azokat a belső okokat, amelyek időszerűvé, sőt sürgetővé tették a szövetkezeti hitelintézetek átfogó szabályozás-módosítását. Az értekezés elkészültét megelőző 8 évben írásaimban rendszeresen felhívtam a figyelmet arra, hogy az érdekelt feleknek ki kell dolgozniuk,

el kell fogadniuk egy új hálózaton alapuló szövetkezeti modellt, amelynek bemutattam belső és külső szabályozási feltételeit és javaslatot tettem azok konkrét tartalmára. Javaslatom alapján a szabályozás központi eleme az új integrációs szerződés és az ehhez illeszkedő egységes belső szabályozás, amely alkalmas külső jogalkotó munkával megteremtette volna a modern szövetkezeti hitelintézeti modell korszerű, az európai normákkal harmonizáló szabályozási hátterét.

A szövetkezeti szövetségek az Integrációs törvény megszületését megelőző években napirendjükre tűzték a szektor megújítását, és mint érdekképviseléseknek a Szövetkezeti törvény alapján lehetőségük volt jogalkotás kezdeményezésére is. Ez a belső, önfejlődésen alapuló munka az Integrációs törvény létrejöttével nem teljesedhetett ki és így *a történelmi lehetőség a szektor önmegújítására elveszett.*¹⁴³

Legalább ennyire izgalmas kérdés, hogy a jogalkotás miért éppen most érezte elérkezettnek az időt a szektor reformjára, mik voltak azok a külső okok, amik eredményeképpen megszületett az Integrációs törvény és mi az cél, amit el kíván érni? Tény, hogy a Polgári Törvénykönyv megújítása és az általa megvalósuló *újabb szövetkezeti szabályozás*, illetve a Hitelintézeti törvény közel egyidejű elfogadása *megfelelő alapot teremtett a reformhoz*. Az Integrációs törvény Indokolása kitér a szabályozást kiváltó okokra.

- ♦ „A Magyarországon jelenleg működő takarékszövetkezeti rendszer, ill. hálózat nem nyújt kellő védelmet betéteseinek, ill. tulajdonosainak”,
- ♦ „A takarékszövetkezeti rendszer irányítása és működése túlságosan szétaprózódott, nem hatékony, ugyanakkor számos kockázatnak teszi ki a befektetőket, partnereket.”
- ♦ „A jelenlegi takarékszövetkezeti működésben nincsenek egységes működési, kockázatkezelési, fedezetértékelési, prudenciális stb. szabályzatok, ill. nem kíván meg egységes működést a közreműködő tagszervezetektől.”
- ♦ „A takarékszövetkezeti hálózat tagjai jelenleg négy intézményvédelmi alaphoz (OTIVA, TAKIVA, REPIVA, HBA) csatlakozhatnak, amelyek eltérő tagsággal,

¹⁴³ Megjegyzem, hogy a szektor sokszínűsége, a számos érdekellentét miatt bizonytalan, hogy a „heterogeneizis” milyen időtartam alatt zajlott volna le és végterméke valóban megegyezett volna a kívánt célállapottal.

intézményvédelmi lehetőséggel, erőforrásokkal stb. rendelkeznek. A rendszer - szétagoltságának megfelelően - nem képes hatékonyan ellátni feladatait, ill. a szükségeshez képest jelentős többletköltséggel jár... ”

A felsorolt okok adekvát jellegének megítéléséhez szeretnék előrebecsátani néhány lényeges megállapítást.

- ♦ A 2008-tól kibontakozó válság a magyar monetáris rendszert súlyosan aszimmetrikus, torz állapotban érte, aminek legfőbb jellemzői az alacsony teljesítőképességű, magas kitettségű nemzetgazdaság, az államháztartás hitelezőknek való kiszolgáltatottsága, a pénzügyi szabályozás túlzottan liberális jellege, a korai felismerő és figyelmeztető rendszerek hiánya, a bankszektor felügyeleti szerveinek alaptalan optimizmusa, a pénzügyi kultúra alacsony foka, ezzel összefüggésben fogyasztásra éhes, belátási képességükben korlátozott tömegek jelenléte a pénzpiacokon túlzott bizalommal a monetáris rendszer irányába és erős hittel a „véget nem érő konjunktúrában”.
- ♦ A szövetkezeti hitelintézetek autonóm jogi személyek, külön-külön mindegyikükre ugyanúgy törvényben foglalt kikényszeríthető és kikényszerítendő jogszabályok vonatkoznak, mint bármely más szereplőre a pénzintézeti szektorban. Ezeknek az előírásoknak önállóan kell megfelelniük, ennek megfelelően prudenciájuk, eredményességük, kockázatosságuk is eltérő, ezért indokolatlan a szövetkezetekre ilyen értelemben rendszer szintű megállapításokat tenni.
- ♦ Az integráció önmagában nem *cél*, az integráció elsősorban *eszköz*, amit gazdasági érdek hív életre, méghozzá az autonóm gazdálkodó szervezetek gazdasági érdeke, amennyiben az integrációval költségelőnyöket érhetnek el.

Meggyőződésem szerint 2008-tól a teljes bankszektor, sőt a teljes monetáris rendszer súlyos gondokkal küzdött, és ha megvizsgáljuk, csak a törvény megszületését közvetlenül megelőző évek Felügyelet¹⁴⁴ által publikált adatait,¹⁴⁵ azt állapíthatjuk meg,

¹⁴⁴ Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, később a Magyar Nemzeti Bank

¹⁴⁵ http://felugyelet.mnb.hu/bal_menu/jelentesek_statistikak/statistikak/bankszektor

hogy a szövetkezeti szektor több tekintetben jobban teljesített a bankszektor átlagánál, így adatokkal *nehezen támasztható alá* az az állítás, *hogy takarékszövetkezeti rendszer nem nyújt kellő védelmet betéteseinek*. A bankszektor és szövetkezeti hitelintézetek 2011. és 2012. évi adatait figyelembe véve a szövetkezeti hitelintézetek tőkemegfelelése mindkét évben meghaladta a bankszektorét (14,66-al szemben 13,01 %, illetve 16,92-vel szemben 15,8 %), adózás előtti eredménye szintén (5 mrd Ft szemben a -121 mrd Ft-tal, illetve 11 mrd Ft, szemben a -92 mrd Ft-tal) lényegesen jobb képet mutatott a bankszektorénál. Annak ellenére, hogy nem áll mögötte pl. a hitelintézeti különadót, vagy a tranzakciós illetéket visszapótló külföldi tőke, a takarékszövetkezetek a válság éveit alatti is elenyésző kivétellel működőképesek maradtak és az Integrációs törvény hatálybalépését megelőző évben mérlegfőösszeg alapján számított piaci részesedésüket 0,5 %-kal (5 %-ról 5,5 %-ra) növelték. Igaz, hogy a Felügyelet több esetben olyan súlyos hibákat tárt fel, amelyek egyes szövetkezeti hitelintézetek felszámolásához vezettek, azonban ez a szövetkezeti hitelintézetek 10 %-át sem érintő sorozat is elkerülhető lett volna a mindenkori felügyeleti szervek alkalmas működésével. Megjegyzem, hogy a bankok esetében ugyanez a felszámolási arány 10 % felett van¹⁴⁶ csak az elmúlt fél évben, és elgondolkodtató az is, hogy egyikük nem egészen egy évvel azután került felszámolás alá, hogy abban a Magyar Állam 49 %-os tulajdoni részesedést szerzett tőkésítés útján. Az a megállapítás, hogy a takarékszövetkezetek önmagukban nem hordoznak a szektor átlagánál nagyobb kockázatot, így nem érdemeltek ebből a szempontból „megkülönböztető figyelmet”, vonatkozik a másodikként sorolt ok második kijelentésére is, miszerint a *takarékszövetkezeti rendszer számos kockázatnak teszi ki a befektetőket, partnereket*¹⁴⁷.

A kijelentés első fele, hogy a takarékszövetkezeti rendszer *irányítása és működése túlságosan szétaprózódott, nem hatékony* a vállalkozás szabadságát érintő autonóm gazdasági kérdés, amelyet ha elfogadunk alapos indokként, akkor nem kevesebbet állítunk, mint hogy az Állam jogosult arra, sőt feladatának tekinti, hogy az

¹⁴⁶ Igaz, hogy ezek többsége is szövetkezeti múlttal rendelkezik, de az Integrációs törvény ezeket a hitelintézeteket mégsem tartotta indokoltnak szabályozni, megerősítve azt, hogy a kockázat nem a hitelintézet típusával függ össze.

¹⁴⁷ Az Integrációs törvény előírásainak megfelelően a takarékszövetkezeteket 2014. december 10. napjáig átvilágították és néhány kivétellel megfeleltek a garanciaközfűzés előírásainak.

általa nem hatékonyak minősített magántulajdonban lévő szervezeteket átalakítsa. Az Indokolás több jogalkotói *szándékot* is felsorol. Ezek:

- ♦ a szövetkezeti hitelintézetek modernizációja,
- ♦ hosszú távú prudens működésének intézményi garantálása,
- ♦ a szövetkezeti hitelintézetek szavatoló tőkéjének biztosítása.

Az értekezés megszületésének egyik fő mozgatója éppen az a cél volt, hogy kutatásommal hozzásegítsem a szövetkezeti hitelintézeti szektort a megújuláshoz, átalakuláshoz, így egyértelműen magam is arra a többször kinyilatkoztatott álláspontra helyezkedtem, hogy szükség van jogalkotói szándéokra és cselekvésre a modernizáció előremozdításában. Ez a szándék üdvözlendő. Az *Indokolás* ugyanakkor nyilvánvalóan *helytelenül fogalmaz* vagy nincs összhangban a magyarázott joganyaggal: az *Integrációs törvény* tartalmában *nem az egyes szövetkezeti hitelintézetek, hanem a szövetkezeti hitelintézeti rendszer megújítására vonatkozó szabályrendszer*. A benyújtott T/11651. számú Törvényjavaslat Preambuluma a következő előterjesztést tartalmazza: „*Szükséges a takarékszövetkezeti szektor átalakítása, mivel a szektor tőkeellátottsága alacsony, szervezettsége és szolgáltatási szintje nem megfelelő és félő, hogy jelenlegi formájában nem lesz hosszú távon működőképes.*” Az államnak feladata, kötelessége a regnáló társadalmi-gazdasági berendezkedéshez illeszkedő, azt kiszolgálni képes monetáris rendszer kialakítása, fenntartása és biztonságos működése feltételeinek megteremtése, ezért nem lehet elvitatni annak a szándéknak a jogosságát sem, amely a monetáris rendszer szereplőinek – esetünkben a szövetkezeti hitelintézetek – prudens működése fenntartására, intézményi feltételeinek ezt garantáló átalakítására irányul. A szövetkezeti hitelintézetek szavatolótőkéjének biztosítása, mint cél, vagy szándék *bankszakmai és jogértelmezési szempontból is tévedés*. A szavatolótőke bankspecifikus tőkefogalom, amely a vonatkozó jogszabályokban részleteiben is kifejtett módszer szerint veszi figyelembe azokat a vagyoni elemeket, amelyek a veszteségrendezésbe bevonhatók, illetve amihez az adott hitelintézet kockázatvállalásait igazítani köteles. A mindenkori jogszabályokban előírt tőkeminimumok felett a hitelintézet olyan mértékű és minőségű kockázatot vállalhat, amire szavatolótőkéje fedezetet nyújt, így *önmagában értelmetlen a szövetkezeti hitelintézetek szavatoló*

tőkéjének biztosítása, hiszen a szabályosan működő szövetkezeti hitelintézet mindig is elegendő szavatolótőkével rendelkezett és rendelkezik kitettségeihez viszonyítva. Más kérdés, hogy amennyiben az állam nagyobb szerepet szán a szektornak, például a kis- és középvállalkozások finanszírozásában, és ehhez a kitettségek megnövekedése miatt pótlólagos tőkére van szükség, akkor ehhez a célhoz lehet egy eszköz a növekedéshez szükséges tőke biztosítása, a szektor feltőkésítése. Megjegyzem, hogy a szektor tőkeellátottsága jellemzően meghaladja a bankszektor egészét és folyamatosan nagyobb kockázatvállalási potenciált biztosít a szövetkezeti hitelintézetek számára, mint amit képesek megvalósítani. Maga a törvény a Preambulumban így fogalmaz: „*A Magyar Állam az állami vagyon terhére a 2007. évi CCVI. törvényben foglaltak alapján kormányhatározatban¹⁴⁸ állapította meg a takarékszövetkezeti szektor átalakításához elvben minimálisan rendelkezésre álló összeget.*” Ezzel kapcsolatban hangsúlyozom, hogy *a szektor átalakításának nem finansziális akadályai voltak*, a szektor részére átadott külső forrás gazdasági szerepe a hatálybalépés óta eltelt közel két év alatt nem nyert igazolást.

Nem kizárólag *a cél és az eszköz összetévesztése problémás* az Indokolásban, hanem az is, hogy eltérő minőségű és jelentőségű elemeket vegyít, a valóban lényeges stratégiai célok mellett említi a szavatolótőke biztosítását, azt a hamis látszatot keltve, hogy ezek egyenrangúak és egyformán szükségesek.

Az Integrációs törvény Preambulumában a tőkeellátottság alacsony szintje mellett kiemeli, hogy a szektor *„szervezettsége és szolgáltatási szintje nem megfelelő és félő, hogy jelenlegi formájában nem lesz hosszú távon működőképes.”* Ez a megállapítás túl általános ahhoz, hogy értéktartalma egzakt módon mérhető, alátámasztható, vagy vitatható lenne. A szektor szereplőinek, az egyes szövetkezeti hitelintézetek tulajdonosainak – ahogy ezt az értekezés részletesen tárgyalja – alapvető gazdasági érdeke fűződik ahhoz, hogy a szövetkezeti hitelintézetek versenyképesek maradjanak és ehhez valóban a szektor szervezettségének javításán és modernizációján keresztül vezet az út. (Fontosnak tartom megjegyezni, hogy a szektor szolgáltatási színvonala nem

¹⁴⁸ 1367/2013. (VI. 24.) Korm. határozat takarékszövetkezeti szektor átalakításáról és újjászervezéséről, valamint a szükséges forrás biztosításáról

egységes, számos szereplője felveszi a versenyt a kereskedelmi bankokkal, de tény, hogy a közel 1500 fiók jelentős része – főleg a kisebb falvakban – banki mércével nem üti meg a minimális szolgáltatási szintet, így az erre – joggal – érzékeny ügyfeleket nem tudják megtartani.) *Azonban a törvény éppen a legitimitását (erkölcsi alapokon nyugvó jogszerűségét) illető leglényegesebb kérdésre nem ad sem közvetlen, sem közvetett választ: a modernizáció és a hosszú távú működőképesség a szövetkezeti hitelintézetek tulajdonosi körének érdekén túlmenően, mitől válik közérdekké? Valóban lehet nemzetgazdasági érdek a piac 5 %-át kitevő magántulajdonban lévő javak modernizációja bármely nemzetgazdasági szektorban? Milyen alapon kerül megkülönböztetésre a szövetkezeti magántulajdon például az OTP Bank részvényeseinek tulajdonától, hiszen utóbbi a teljes hitelintézeti szektorban betöltött súlya többszöröse a teljes szövetkezeti szektornak? A közérdek azonosítása és igazolása alapvető igény a jogalkotóval szemben, amely hiányában a tulajdonosi jogosítványokba történő olyan mértékű beavatkozás, amely a kisajátítással egyenértékű, társadalmi szintű jogbizonytalanságot szülhet.*

A törvény előrebecsátja az állami szerepvállalással kapcsolatban, hogy „*a Magyar Állam fontos tulajdonosi pozíciót szerez a szektorban, azt a szektor átalakítására, professzionalizálására, és átszervezésére fordítja, és az így feljavított és megerősített szektorban pozícióit megfelelő időn belül értékesíteni kívánja, ha az általa elindított pozitív folyamatokat visszafordíthatatlannak látja.*”

Az állam, mint tulajdonos szerepéről a gazdaságkutatók között, ha nem is egységes, de döntően egybehangzó az a vélekedés, hogy az „*állami vállalatok csak különleges, ritka esetekben működhetnek piaci racionalitás szerint.*”¹⁴⁹ A Voszka Évától¹⁵⁰ idézett kijelentés csak egy az állami tulajdonlást rendkívül jól jellemző tanulmányból, azonban azt támasztja alá, hogy az állami szerepvállalás jellemzően nem jár együtt olyan, piaci szempontból hatékony szervezeti struktúrák kialakításával, amely a gazdasági szereplő hosszútávú piaci jelenlétét és eredményességét biztosítja.

¹⁴⁹ Voszka Éva: Állami tulajdonlás – elvi indokok és gyakorlati dilemmák
Közgazdasági Szemle 2005. január (1–23. o.)

¹⁵⁰ Dr. Voszka Éva egyetemi tanár (Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Kar), a Magyar Tudományos Akadémia doktora

„A törvény célja a törvényben leírt részvénytársasági és szövetkezeti formában működő szövetkezeti hitelintézetek számára egységes és átlátható jogi keretek biztosítása, arra is tekintettel, hogy a szövetkezeti formában működő szövetkezeti hitelintézetek működésére vonatkozó szabályok a jogszabályalkotást megelőzően több jogszabályban szétszórva, részben egymással ellentétes megfogalmazással, gyakran egymásnak ellentmondó módon kerültek szabályozásra.” A Preambulumban leírt gondolattal az egységes és átlátható szabályozás követelményéről csak egyetérteni tudok, időszerű volt az egységes és speciális szabályozás a szektor sajátosságaira tekintettel. A *takarékszövetkezetről* szóló 1978. évi 22. törvényerejű rendelet 1993. január 1. napi hatályon kívül helyezése óta – több mint 20 éve – hiányzott a speciális szabályozás. Noha kifejezett célként a törvény hatálybalépésekor az egységes és átlátható jogi keretek biztosítását emelte ki, nyilvánvalóan az e fejezetben leírtak alapján nem ez volt megalkotásának elsődleges oka. A 2014. évi XXXIX. törvényben beiktatott 1/A. §-a a fentiekén túlmenően már egyéb célokat is megjelenít. Ezek:

- ♦ az egyetemlegesség alapján működő vidék bankjának a létrehozása, amelynek egyes tagjai lehetőleg helyi magántulajdonosok és amely központi professzionális irányítással biztosítja a hatékony és méretgazdaságos működést,
- ♦ a szövetkezeti hitelintézeti szektor versenyképessé szervezése,
- ♦ a szövetkezeti hitelintézeti szektor kockázatkezelésének javítása,
- ♦ a szövetkezeti hitelintézeti szektor integrált működésének, az ehhez szükséges infrastruktúrának a biztosítása,
- ♦ a működési szabályzatok egységesítése,
- ♦ a szövetkezeti hitelintézetek intézményvédelmének biztosítása,
- ♦ a hitelintézetekre vonatkozó nemzetközi és európai követelményeknek, jogszabályoknak, szabványoknak, illetve szokványoknak történő megfelelés biztosítása.

Ezek közül az első, véleményem szerint a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatban foglalt megállapítások tompítására fogalmaz meg hangzatos, de jogi értéket nem hordozó célt. Nem világos, hogy a jogalkotó mit ért a „vidék bankja” alatt, amit kívánatosnak tart létrehozni? Ha jelzőként használja, akkor melyik önálló jogi személyre vonatkozik, ha

gyűjtőnév, mely jogi személyeket sorolja a kategóriába? Ha tagjai helyi magántulajdonosok, akkor ez a szövetkezeti hitelintézetekre utal, ha a mondat folytatását nézzük „és amely központi professzionális irányítással biztosítja a hatékony és méretgazdaságos működést” az a Takarékbankra. Ha a magánszemély tulajdonosi kör és a központi irányítás egy szervezetben testesül meg, azaz ha Takarékbank valamely koncepció alapján egy jogi személyként egyesíti a szövetkezeti hitelintézetek magánszemély tagjait (, azaz feltételezve azt az alkotmányjogi nonszenszt, hogy a tulajdon rendelkezik a tulajdonos felett), akkor kinek a számára végez központi banki funkciót, hiszen nem lesz szövetkezeti hitelintézet, amelynek szolgáltatathat. A kifejezés egésze, „az egyetemlegesség alapján működő vidék bankja” sem hordoz egzakt jelentéstartalmat: több szervezet működhet *egyetemleges felelősség* terhe mellett, vagy például viszonyossági, vagy *üzleti alapon*, de az „egyetemlegesség alapján” kifejezés értelmetlen. Ha pedig egy jogi személyről beszélünk, nem is értelmezhető egyetemlegesség.

A szövetkezeti hitelintézeti szektor versenyképessé szervezése, kockázatkezelésének javítása, integrált működésének, az ehhez szükséges infrastruktúrának a biztosítása, a működési szabályzatok egységesítése, mint feljebb kifejtettem lehet egy gazdálkodó szervezet célja, de ha ezt az Állam teszi magáévá valós közérdek nélkül az túlterjeszkedés az Alaptörvényből levezethető állami feladatokon és így beavatkozás a piaci versenybe. A szövetkezeti hitelintézetek *intézményvédelmének biztosítása* többlet sugall az új intézményvédelmi rendszer kialakításánál, egyfajta mögöttes általános és korlátlan állami felelősségvállalásra, garanciára utal, ami nem volt szándéka a jogalkotónak, tekintettel arra is, hogy ez nemzetközi jogba ütközne.

A hitelintézetekre vonatkozó nemzetközi és európai követelményeknek, jogszabályoknak, szabványoknak, illetve szokványoknak történő megfelelés biztosítása részben jogharmonizációs feladat, tehát egyértelműen indokolt, a szokványoknak való megfelelés már összetettebb kérdés, itt már azt is vizsgálni kell, hogy a konkrét szokvány illeszkedik-e, illeszthető-e a nemzeti joghoz, illetve a szektor fejlesztési koncepcióba.

A leírtak ellenére számomra nem kérdéses, hogy szükséges és időszerű volt a szövetkezeti hitelintézeti szektor egészét érintő reform és erre – a szektor

önszabályozása hiányában – az egyetlen alkalmas eszköz a specifikus törvényi szabályozás volt.

2. Az Integrációs törvény megszületésének és hatálybalépése körülményeinek fontosabb eseményei, útja az Alkotmánybírósághoz

A törvény megszületésével kapcsolatos lényeges események kronológiai rendben a következők voltak.

- ♦ 2012. december 5.

A Kormány 1554/2012. (XII. 5.) Korm. határozatával a hazai, illetve szövetkezeti pénzügyi szolgáltatásokért felelős biztost nevez ki, akinek feladata a hazai, illetve szövetkezeti pénzügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos kormányzati stratégia kialakítása.

- ♦ 2013. június 21. 19. óra

A Kormánybiztos péntek este elektronikus levélben hirdetett meg konzultációt hétfő reggel 9 órára a szövetkezeti hitelintézetek vezetői számára.

- ♦ 2013. június 24.

A Kormánybiztos a Parlamentben tájékoztatót tartott a szövetkezeti hitelintézetek vezetői részére, ahol ismertette koncepcióját a szektor átalakításának főbb lépéseiről. A tájékoztatóban nem szerepelt, hogy azt még aznap tárgyalja a kormány, illetve hogy másnap már a konkrét törvényjavaslatot is benyújtják.

- ♦ 2013. június 25.

A Nemzeti Fejlesztési Miniszter a Kormány képviseletében önálló indítványként benyújtotta a T/11651. számú törvényjavaslatot¹⁵¹ „*A szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági vonatkozású jogszabályok módosításáról*”. Az előkészítő munkára a Gazdasági és informatikai bizottság került kijelölésre. Az általános és részletes vitához kapcsolódó 19 módosító indítvány között – attól az igénytől eltekintve, hogy a majdani törvény címére vonatkozóan tartalmazzon javaslatot a joganyag – nem volt olyan, amelyet a bizottság legalább 1/3 része támogatott volna.

¹⁵¹ a továbbiakban Törvényjavaslat

♦ 2013. június 26.

A Parlament 227 igen és 47 nem szavazattal, tartózkodás nélkül – a jelenlévő képviselők kétharmadát meghaladó minősített többséggel – elfogadta, hogy az Országgyűlés meghosszabbított rendkívüli ülészakában kivételes sürgős eljárásban tárgyalja a Törvényjavaslatot. Ugyanezen a napon lefolytatta és lezárta a Törvényjavaslat általános és részletes vitáját.

♦ 2013. június 27.

A Parlament megtárgyalta a módosító indítványokat, ezt követően 214 igen és 42 nem szavazattal, tartózkodás nélkül – listás szavazással – a Törvényjavaslatot elfogadta.

♦ 2013. július 1.

Az Országgyűlés elnöke a törvényt aláírásra megküldte a Köztársasági elnöknek. Az érdekképviselői szövetségek ugyanezen a napon a Köztársasági elnökhöz fordultak, az OTSZ azt kérte a Köztársasági elnök küldje vissza a törvényt a Parlamentnek megfontolásra, a TÉSZ kérése arra irányult, hogy az Alaptörvény 9. cikk (3) bekezdés i) albekezdésében foglalt felhatalmazás alapján kezdeményezze a törvény előzetes normakontrollját az Alkotmánybíróságnál.

♦ 2013. július 3.

A Köztársasági elnök a törvényt megfontolásra visszaküldte az Országgyűlésnek, a Kormány ugyanezen a napon 3 oldal terjedelmű, zárószavazás előtti – döntően a jogszabályi koherencia megteremtését szolgáló – módosító javaslatot nyújtott be. A Gazdasági és informatikai bizottság mellett az Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottság került kijelölésre az átirat megtárgyalására. *(Alapvető jogokkal foglalkozó kutatótársaim számára – akár történelmi távlatból visszatekintve – az Alkotmányügyi bizottság, mint az Országgyűlés alapjogok jogszabályi érvényesüléséért elsősorban felelős szervének az átirat tárgyalását is tartalmazó jegyzőkönyve objektív képet ad arról, hogy a képviseleti jogra épülő parlamentáris demokráciák egyik lényeges alapjogi normája, nevezetesen a nézet- vagy érdekezonosságra épülő egyes államalkotó*

sejtek, csoportok kisebbségi, vagy többségi véleménye politikai intézményrendszeren keresztül a gyakorlatban hogyan artikulálódik, ezért azt tanulmányozásra ajánlom.¹⁵²⁾

- ♦ 2013. július 5.

Az Országgyűlés a záróvitát lefolytatta és a törvényt 250 igen, 60 nem szavazat mellett, tartózkodás nélkül elfogadta.

- ♦ 2013. július 9.

Az Országgyűlés elnöke a törvényt aláírásra megküldte a Köztársasági elnöknek.

- ♦ 2013. július 11.

A Köztársasági elnök aláírta a törvényt.

- ♦ 2013. július 12.

A Magyar Közlöny 2013. évi 120. számában kihirdetésre került a 2013. évi CXXXV. törvény *a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági vonatkozású jogszabályok módosításáról*.

- ♦ 2013. július 13.

Az Integrációs törvény hatályba lépett és alapjaiban változtatta meg a takarékszövetkezeti rendszert.

- ♦ 2013. november 8. - 2013. november 22.

A Kormány benyújtotta a T/12978. számú törvényjavaslatot¹⁵³ *a szövetkezeti hitelintézetek integrációjával kapcsolatos egyes törvények módosításáról*, részben módosítva, részben kiegészítve és pontosítva az Integrációs törvényt és a Hpt.-t (, illetve egyéb érintett jogszabályokat). A törvényjavaslat szintén kivételes sürgős eljárásban került elfogadásra, és mint 2013. évi CXCVI. törvény 2013. november 22. napján került kihirdetésre, kialakítva ezzel és későbbi

¹⁵² Értekezésem alkotmányossági/alaptörvényességi vizsgálatának egyik lényeges eleme a jogalkotási normák vizsgálata, ezért fontosnak tartom, hogy az értekezés ne csak elméleti megközelítést tartalmazzon, hanem betekintést engedjen a jog megszületésének gyakorlati megvalósulásába.

¹⁵³ Az OTSZ 2013. november 14-én kelt levelében arra kérte a Köztársasági elnököt, hogy a törvényjavaslatot előzetes normakontroll kérése céljából küldje meg az Alkotmánybíróság részére.

módosításával az általam Integrációs törvényként tárgyalt jogszabály tartalmát¹⁵⁴.

- ♦ 2013. augusztus 27.

A Takarékbank közgyűlésén jóváhagyta a Magyar Posta mintegy 655 millió forintos tőkeemelését, amelynek révén a Magyar Állam a Magyar Fejlesztési Bankon és a Magyar Postán keresztül többségi tulajdont szerzett a bankban.

- ♦ 2013. december 17.

Megjelent az 1954/2013. (XII. 17.) Korm. határozat *a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. és a Magyar Posta Zrt. Magyar Takarékszövetkezeti Bank Zrt.-ben lévő részesedéseinek értékesítéséről*, ami a Magyar Fejlesztési Bank Zrt., valamint a Magyar Posta Zrt. tulajdonában lévő részesedést nemzetközi pályázat útján kínálja eladásra.

- ♦ 2014. január 3.

A többségi állami részesedést nyilvános nemzetközi pályázaton meghirdették.

- ♦ 2014. február 26.

A 48/2014. (II. 26.) Korm. rendelet közérdekből nemzetstratégiai jelentőségűnek minősítette a Magyar Takarékszövetkezeti Bank Zrt. és a Magyar Takarékbefektetési és Vagyongazdálkodási Zrt. összefonódását, amelyhez így már nem kellett engedélyt kérni a Gazdasági Versenyhivaltól.

- ♦ 2014. március 10.

A Magyar Fejlesztési Bank Zrt. és a Magyar Posta Zrt. adásvételi szerződést kötött a Magyar Takarékbefektetési és Vagyongazdálkodási Zrt.-vel a Takarékbank 54,83 százalékos részesedést biztosító részvénytársaságjáról.

¹⁵⁴ Az Integrációs törvény és a 2013. évi CXCVI. törvény egyes rendelkezései későbbi időpontokban lépnek (léptek) hatályba, illetve más törvények is módosították, mint például a 2013. évi CCXXXVII. tv., vagy a 2014. évi XXXIX. tv. Utóbbi az Indokolás alapján az Alkotmánybíróság 20/2014. (VII. 3.) AB határozatának megfelelően módosítja az Integrációs törvényt és hozzáigazítja azt a részben megváltozott jogi környezethez, továbbá a jogalkotó részletesebben kifejti a 2013. évi CXXXV. törvénnyel elérni kívánt céljait.

- ♦ 2014. április 18.

A Fővárosi Törvényszék megtiltotta a Magyar Posta birtokában levő takarékbanki részvények átruházását. A részvények átruházását megtiltó végzés abban az eljárásban született, amelyben az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség beperelte a magyar államot, hogy térítse meg a jogalkotással okozott kárt. A Törvényszék az Alkotmánybírósághoz fordult, mert vélelmezte, hogy az Integrációs törvény egyes rendelkezései ellenkezhetnek az Alaptörvénnyel. Az Alkotmánybírósági felülvizsgálatnak az Alaptörvény 24. cikke (2) bekezdése b) albekezdése alapján volt helye. *(Az Alkotmánybíróság ... bírói kezdeményezésre soron kívül, de legkésőbb kilencven napon belül felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját...)*

- ♦ 2014. július 3.

Az Alkotmánybíróság meghozta a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatot „*a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatáról*” az OTSZ, magánszemélyek és szövetkezeti hitelintézetek által az Integrációs törvény egyes rendelkezéseinek Alaptörvénnyel fennálló összeférhetetlenségét tartalmazó alkotmányjogi panaszára. Az Alkotmánybírósági felülvizsgálatnak az Alaptörvény 24. cikke (2) bekezdése c) albekezdése („*Az Alkotmánybíróság ... alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját ...*”) és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (2) bekezdése („*Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.*”) alapján volt helye. A következő alfejezetben az Integrációs törvény alkotmányossági vizsgálatát ez alapján végzem el.

- ♦ 2014. július 8.

A Fővárosi Ítéltábla visszavonta a Fővárosi Törvényszék korábbi végzését, amelyben az elsőfokú bíróság ideiglenesen megtiltotta a Magyar Posta Zrt.-nek, hogy átruházza a tulajdonában álló Takarékbank Zrt. részvényeket. Megállapította, hogy nem álltak fenn az ideiglenes intézkedés elrendelésének jogszabályi feltételei, Indokolása szerint a „bíróságoknak nincs arra jogszabályi felhatalmazásuk, hogy egy hatályban lévő törvény által biztosított jog gyakorlásától a jogosultat eltiltsák”.

- ♦ 2014. július 15.

Az Alkotmánybíróság által kiadott 3192/2014 (VII. 15.) AB határozat és a 3193/2014. (VII. 15.) AB határozat egyaránt elutasítja az Integrációs törvény egyes pontjai alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói (Veszprémi és Fővárosi Törvényszék) kezdeményezéseket, mivel azt az AB utólagos absztrakt normakontrolnak minősítette, aminek kezdeményezésére az egyedi ügyben eljáró bírónak nincs alaptörvényi felhatalmazása.

- ♦ 2014. augusztus 6.

A Magyar Posta Zrt. átruházta a tulajdonában álló Takarékbank részvényeket a Magyar Takarékszövetkezeti és Vagyongazdálkodási Zrt.-re. Ezzel végleg lezárult a Takarékbank 54,83 százalékos részvénytulajdonosainak értékesítése.

3. A törvény lényeges tartalmi elemei

A törvény *I. fejezete* létrehozza és *szabályozza az Integrációs Szervezetet*¹⁵⁵, amely budapesti székhelyű jogi személy és a korábbi önkéntes alapokkal szemben kötelező intézményvédelmi szervezet, amelynek a törvény erejénél fogva tagja minden, a törvény hatályba lépésekor működő szövetkezeti hitelintézet, a Takarékbank Zrt., valamint az Magyar Fejlesztési Bank Zrt.¹⁵⁶ és az Integrációs Szervezet tagjai közé felvett személy vagy szervezet. A tagnak kötelezettségvállaló nyilatkozatot kell tennie egy db „C” sorozatú elsőbbségi részvény átvételére és a Takarékbank Zrt. igazgatósága

¹⁵⁵ a továbbiakban Szervezet

¹⁵⁶ a továbbiakban MFB

által előzetesen jóváhagyott mintának megfelelő alapszabályt kell elfogadnia. A működési engedély a törvény erejénél fogva megszűnik, ha a szövetkezeti hitelintézet tagságát megszünteti az Integrációs Szervezetben, vagy megszűnik az elsőbbségi részvény tulajdonosa lenni. A Szervezet vagyona az MFB egymilliárd Ft hozzájárulásából, a tagdíjakból és a törvény erejénél fogva megszűnő önkéntes intézményvédelmi alapok vagyonából tevődik össze, amelyeknek jogutódja a Szervezet. A vagyon a Takarékbank Zrt. és a szövetkezeti hitelintézetek tőkéjével együttesen képezi az összevont szavatoló tőke alapját. Közgyűlésének hatáskörébe az igazgatósági és felügyelő bizottsági tagok megválasztása, díjazásuk megállapítása, illetve a Szervezet éves beszámolójának, költségvetésének és költségvetési beszámolójának elfogadása tartozik. A Szervezetet 3 főből álló igazgatóság vezeti, az első igazgatóság tagjait a Magyar Fejlesztési Bank jelöli. Az első igazgatóság a törvény alapján fogadja el és szükség szerint módosítja az alapszabályt. Az igazgatóság dönt mindazokban a kérdésekben, amelyeket a törvény nem utalt a közgyűlés kizárólagos hatáskörébe, ez a hatásköre nem vonható el, és e tárgykörben az igazgatóság tagja nem utasítható. Az Igazgatóság ellátja a Szervezet képviseletét és a törvényből fakadó egyéb feladatait, így elfogadja a Szervezetre vonatkozó szabályzatokat és tagjaira vonatkozó egyes szabályzatokat (számvitelről, belső ellenőrzésről, a vezető tisztségviselők alkalmasságáról, a pénzügyi segítségnyújtás szabályairól és az eszközök feltöltéséről). Emellett dönt szövetkezeti hitelintézet felvételéről, kizárásáról az Integrációs Szervezetből.

A Szervezet is felelős a Takarékbank Zrt. és a szövetkezeti hitelintézet fizetőképességének és tőkeellátottságának fenntartásáért, ennek érdekében egyes esetekben tulajdont szerezhet ezekben a szervezetekben, amely részesedést két éven belül – a tulajdonosok elővásárlási joga mellett – elidegenít.

A Szervezetből az alapszabályban szabályozottak szerint lehet kilépni, ha a bejelentést megelőzően legalább 60 nappal a szövetkezeti hitelintézet úgy folyamodik a Felügyelethez engedélyért, mintha a pénzügyi intézményt újonnan alapítanák. Az alapszabály emellett a kilépéshez a bejelentés napjára elkészített hitelesített mérlegbeszámólót és fennálló kötelezettségeiről tételesen dokumentált kimutatást ír elő.

A kilépés a működési engedély napjával hatályosulhat, ha a szövetkezeti hitelintézetnek már dokumentáltan és a Szervezet által is elfogadottan nem lehet az egyetemleges felelősség alapján helytállási kötelezettséget keletkeztető tartozása, valamennyi tagságából fakadó kötelezettségnek eleget tett és megkezdte az informatikai rendszerről a leválást. A kilépésen kívül a tagság jogutód nélküli megszűnés és kizárás útján szűnhet meg. Kizárás esetén szövetkezeti hitelintézetnek 3 napon belül – meglévő engedélye visszavonásának terhe mellett – újra teljeskörű működési engedély iránti kérelmet kell benyújtania a Felügyelethez. A Felügyelet továbbá visszavonja a működési engedélyt fizetésképtelenség, fizetésképtelenséggel fenyegetettség esetén, vagy ha a folyamatos működés az engedély kiadásáig veszélybe kerülhet, illetve azokban az esetekben is, ha az új kérelmet a Felügyelet elutasította, vagy azt a szövetkezeti hitelintézet a kizárástól számított 120 napon belül nem szerzi meg.

A kizárt vagy kilépő tag a tagsági jogviszonya alatt fennálló egyetemleges felelőssége alapján a tagság megszűnésétől számított további 730 napig köteles helyt állni, ezért benyújtott engedélykérelme kapcsán a Felügyelet eddig az időpontig nem veheti figyelembe a tagsági viszony keletkezésekor fennállt saját tőke értékét.

A Szervezet jogosult eldönteni, hogy a szövetkezeti hitelintézet „válsághelyzetben” van-e, illetőleg megfelel-e a jogszabályoknak és a szabályzatoknak és a Takarékbank Zrt. utasításait végrehajtotta-e? A Szervezet jogosítványa az is hogy a szövetkezeti hitelintézetek egyes csoportjai számára a törvényből fakadó egyes kötelezettségek teljesítése alól felmentést adhat.

A II. fejezet a Takarékbank jogállását, feladatait és hatáskörét foglalja össze. Emellett a 16. § az önkéntes intézményvédelmi alapok megszűnésével összefüggő jogutódlási kérdéseket szabályozza, a 17. § pedig az egyes rendelkezések kikényszeríthetőségét szolgálja. A 12. és 13. § a *Takarékbank Zrt. hitelintézeti státusát*, lehetséges részvényeire és részvényeseire, illetve alaptőkéjére vonatkozó előírásokat tartalmazzák, amíg a 14. § az alapszabály lényeges elemeit határozza meg. Utóbbi az alapszabály megállapítását, módosítását és a részvényekhez fűződő jogok megváltoztatásához, az részvényfajták átalakításához szükséges szavazati arányt az összes szavazat legalább feléhez köti. A törvény felhatalmazása alapján az alapszabály megállapíthat részvényátruházási szabályokat, kizárja azok biztosítékba adását és egyéb

terhelését, közös tulajdonba adását, továbbá nevesíti a részvényesi jogok gyakorlásának korlátait. Utóbbiak¹⁵⁷: a részvényes tőke megfelelése nem éri el a Takarékbank Zrt. által előírt szintet, részvényeire jogot szereztek, jogszabály vagy szabályzat által tiltott hitelügyletet, vagy ehhez kapcsolódó biztosítéki ügyletet kötött, nem teljesítette a Takarékbank Zrt. utasítását, a Szervezetben tagsága felfüggesztésre került vagy kizárása folyamatban van, részvénytulajdonosként a Takarékbank Zrt. igazgatósága nem hagyta jóvá, nem teljesíti az Integrációs törvényből eredő valamely kötelezettségét (például a törvény hatálybalépését követő 45 napon belül alapszabályát nem módosítja a Takarékbank Zrt. által elfogadott mintaszabályzatnak megfelelően).

A Takarékbank Zrt. – mint integráció központi bankja – *feladatait és jogosítványait* a 15. § írja elő. Ennek alapján a szövetkezeti hitelintézetekre kötelező szabályzatot fogad el (a teljes működést átfogó kockázatkezelés részletes szabályairól, beleértve az egyedi tőkekövetelményekre vonatkozó szabályokat, a követendő üzletpolitikáról, a közös marketing folytatásáról, az egységes informatikai rendszer kialakításáról), ellenőrzi a szövetkezeti hitelintézetek tevékenységét, és az előírásoknak megfelelő működés érdekében utasítást adhat a szövetkezeti hitelintézeteknek. A törvény konzekvenciát rendel az utasítás végrehajtásához és szövetkezeti hitelintézet jogszabályoknak, szabályzatoknak nem megfelelő működéshez. A Takarékbank Zrt. igazgatósága dönthet a szövetkezeti hitelintézet vezető tisztségviselői megbízatásának felfüggesztéséről, illetve a felfüggesztés megszüntetéséről, továbbá kezdeményezheti a szövetkezeti hitelintézet integrációs tagságának felfüggesztését, a hitelintézet kizárását. (Ugyanígy a Szervezet is kezdeményezheti vezető tisztségviselői megbízatásának a felfüggesztését és dönt szövetkezeti hitelintézet integrációs tagságának felfüggesztéséről, vagy annak megszüntetéséről, a hitelintézet kizárásáról).

Ha a Takarékbank Zrt. igazgatósága szerint a szövetkezeti hitelintézet válsághelyzetben van, akkor dönthet a szövetkezeti hitelintézet vezető tisztségviselői megbízatásának felfüggesztéséről, megbízatásuk megszüntetéséről, átmeneti időre új vezető tisztségviselő megbízásáról, kezdeményezheti a Szervezetnél a szövetkezeti hitelintézet

¹⁵⁷ Ezek a korlátok a Magyar Fejlesztési Bank Zrt.-re és a Magyar Posta Zrt.-re nem vonatkoznak.

integrációs tagságának felfüggesztését, a hitelintézet kizárását. (A felfüggesztésre a Szervezet is jogosult.)

A szövetkezeti hitelintézetek kötelesek bankszámlájukat és értékpapírszámlájukat kizárólag a Takarékbank Zrt.-nél vezetni, szabad forrásaikat a Takarékbank Zrt. által forgalmazott eszközökben tartani. A törvény 2016. július 1. napjától kötelezővé teszi a Takarékbank Zrt. és a szövetkezeti hitelintézetek részére az egységes informatikai rendszer alkalmazását. A Takarékbank Zrt. előzetes jóváhagyása kell szövetkezeti hitelintézet számviteli törvény szerinti beszámolója elfogadásához, vezető tisztségviselőinek kinevezéséhez az egyes szövetkezeti hitelintézeteknek és az Integrációs Szervezetnek más gazdálkodó szervezetben (illetve jogi személyben) történő tulajdonszerzéséhez, vagy ilyen tulajdon értékesítéséhez¹⁵⁸.

A Takarékbank Zrt. a Szervezet tagjainak eszközeit, illetve kötelezettségeit átvizsgálhatja (illetve a törvény hatályba lépését követő 365 napon belül köteles átvizsgálni) és ha azok nem felelnek meg mérlegének, vagy gazdálkodása a jogszabályoknak, felügyeleti előírásoknak, illetve saját belső szabályzatainak, akkor a javaslatot tehet a Szervezetből való kizárásra.

Az értekezés zárásakor hatályos joganyag a II. fejezetben rendelkezik a *jogorvoslati* keretekről. A Takarékbank Zrt. utasításaival szemben akkor élhet a szövetkezeti hitelintézet bírósági jogorvoslattal, ha az jogszabályba, illetve a Takarékbank Zrt. vagy a Szervezet által kiadott szabályzatba ütközik. Ezen túlmenően a szövetkezeti hitelintézet a társasági határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó szabályok szerint is bírósághoz fordulhat a Takarékbank Zrt. törvény szerinti döntésével vagy utasításával, továbbá a Szervezet döntésével szemben, utóbbi esetben annak megállapítását kérheti, hogy a döntés megfelel-e az Integrációs törvénynek, egyéb jogszabályok és az integrációs szabályzatoknak. Közös szabály, hogy az eljárás megindításának egyik esetben sincs halasztó hatálya, illetve a felek választottbírósági vitarendezésben is megállapodhatnak.

¹⁵⁸ Ha az meghaladja az integráció konszolidált alapon számított szavatoló tőkéje 0,1%-át.

A törvény a szövetkezeti hitelintézet részéről előzetes (közgyűlési/küldöttgyűlési és igazgatósági, felügyelő bizottsági ülésekre történő meghívással, illetve azok előterjesztéseinek, megküldésével megvalósuló) és utólagos (jegyzőkönyvek, testületek módosított ügyrendjeinek megküldésével teljesítendő) *tájékoztatási kötelezettséget* rendel a Takarékbank Zrt.-t irányába az üléseken meghozott határozatok érvénytelenségének terhe mellett. A Takarékbank Zrt. képviselője a szövetkezeti hitelintézet közgyűlésén jogosult tanácskozási joggal részt venni. Rendkívüli tájékoztatási kötelezettsége áll fenn a felügyelő bizottságnak a szövetkezeti hitelintézet belső szabályzatainak súlyos megsértése vagy az irányításban, vezetésben észlelt súlyos szabálytalanság esetén. A könyvvizsgáló részére adatszolgáltatási kötelezettség abban az esetben keletkezik, ha észleli, hogy a szövetkezeti hitelintézet éves beszámolója nem felel meg a jogszabályoknak, vagy a vagyon jelentős csökkenése várható, vagy olyan tényről szerez tudomást, amely a vezető tisztségviselők, vagy a felügyelőbizottság tagjainak felelősségét vonja maga után. A szövetkezeti hitelintézet első számú vezetője köteles értesíteni a szövetkezeti hitelintézet igazgatóságát, könyvvizsgálóját, a Szervezetet, a Takarékbank Zrt.-t és a Szövetkezeti Hitelintézetek Tőkefedezeti Közös Alapját, ha a szövetkezeti hitelintézet ellen peres vagy peren kívüli jogi eljárást indítottak vagy ilyennel fenyegetnek.

Az önkéntes *intézményvédelmi alapok Szervezet általi jogutódlása* nem vonatkozik arra a szerződésre, amely vonatkozásában a kormánybiztos így dönt. A törvény ezzel kapcsolatban 3 lehetséges okot sorol fel, amelyek esetében a kormánybiztos jogosult a szerződéseket felmondani, ha a szerződés nem szükséges a jogutód ésszerű gazdálkodásához, feltételei nem piaciak, vagy a Szervezet már rendelkezik ilyen eszközzel, szolgáltatással.

A fenti rendelkezések *kikényszeríthetősége érdekében* esetében a Felügyelet – ha a Szervezet ez alól szabályozási hatáskörébe tartozó ügyekben felmentést nem ad – visszavonja a működési engedélyét annak a szövetkezeti hitelintézetnek, amelyik tőkéje leszállításához, felemeléséhez, kötvénykibocsátáshoz nem kérte a Takarékbank Zrt. előzetes engedélyét, alapszabályát a törvényben foglaltak szerinti minta alapján és határidőben nem módosította, nem jogosult „C” típusú részvényre és nem csatlakozhat a szervezethez, illetve ülések megtartására vonatkozó vagy integrációs tagságából eredő

kötelezettségeinek ismételten nem tesz eleget. Emellett legfeljebb 180 napra a Felügyelet korlátozhatja a szövetkezeti hitelintézet működését, eszközátruházását, kötelezettségvállalását, jogok átruházását illetve kötelezettségek átvállalását¹⁵⁹. Az integrációból történő kizárás esetén a szövetkezeti hitelintézethez a Felügyelet haladéktalanul felügyeleti biztost jelöl ki a törvényben megjelölt határidők végéig.

A szövetkezeti hitelintézetekre vonatkozó szabályokat a törvény III. fejezete fogja össze, amely fejezet a speciális szövetkezeti szabályozás gerince, ezt jelzi a szervezet alapkérdéseit meghatározó 17/A. §-ban és a tevékenységi kört tartalmazó 17/B. §-ban a Polgári Törvénykönyvhöz és a Hitelintézeti törvényhez való viszonyra utalás is.

A tőkekövetelmények lényeges szabálya, hogy a szövetkezeti hitelintézet elvárt legkisebb szavatoló tőkéjét a Szervezet egyedileg határozza meg, és ha a tőke az elvárt szint alá süllyed, a Szervezet előírhatja a szövetkezeti hitelintézet nem banküzemi célú eszközeinek eladását, hogy milyen módon rendezze tőkeszerkezetét, illetve egyedi tőkekövetelményt is megállapíthat. Emellett megtilthatja a tulajdonosok és a szövetkezeti hitelintézet közötti ügyleteket, a betétek és más visszafizetendő források kifizetését, a kötelezettségek vállalását, meghatározhatja a kiköthető kamat legnagyobb mértékét. A Szervezet jogosítványa ebben az esetben az is, hogy – akár cégbírószági kezdeményezés útján is – összehívathatja a közgyűlést, konkrét döntések meghozatalának szükségességére hívhatja fel az igazgatóság és a közgyűlés figyelmét, továbbá az öt százalékot elérő hányaddal és minősített befolyással rendelkező tulajdonost intézkedések megtételére szólíthatja fel. Kényszerítő erőként a szövetkezeti hitelintézet tulajdonosainak szavazati jogát legfeljebb egy évre felfüggesztheti, ha úgy ítéli meg, hogy a tulajdonos veszélyezteti a biztonságos működést. Ez esetben a tulajdonosok betétei és más követeléseik zárolásra, az érdekeltségi körébe tartozó vállalkozások hitelei felfüggesztésre kerülnek és részükre nem nyújtható kötelezettségvállalást tartalmazó pénzügyi szolgáltatás, illetve a tulajdonosok a szövetkezeti hitelintézettel szemben beszámítással nem élhetnek.

A szövetkezeti hitelintézet a törvény alapján kizárólag a Takarékbank Zrt. (és a Szervezet) által meghatározott mintaalapszabály alapján hitelszövetkezet,

¹⁵⁹ A „törvény hatályba lépéséből fakadó átmeneti helyzetre tekintettel” egyéb, 2014. IX. 30-tól hatályom kívül helyezett rendelkezéseket is tartalmazott.

takarékszövetkezet és részvénytársaság formában és csak a Szervezet tagjaként működhet, szövetkezeti formában minimum 200 természetes és jogi személy taggal, de a jogi személy tagok száma legfeljebb taglétszám számának egyharmada lehet. A törvény részletes utasítást tartalmaz a tagnyilvántartás tartalmára, a tagság azonosíthatóságának követelményére és a változások bejegyzésére vonatkozóan. A tagsági jogokat a nyilvántartásba vételt, jogi személy, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság esetén a feltárást és a feltárás Szervezetnek történő bejelentését követő naptól lehet gyakorolni. A szövetkezet esetében a részjegy névértéke nem haladhatja meg a tízezer forintot és jegyzett tőkéjében egy tulajdonos közvetett és közvetlen tulajdoni hányada a tizenöt százalékot¹⁶⁰. Egyéb feltétel hiányában a vagyoni hozzájárulást személyes közreműködésnek kell tekinteni. A tag csak a szövetkezet tagját hatalmazhatja meg a közgyűlési képviseletre és legfeljebb egy másik tagot képviselhet. A közgyűlést hirdetmény útján is össze kell hívni, továbbá a meghívót a közgyűlést megelőzően legkésőbb 15 nappal minden tagnak meg kell küldeni a napirendekre vonatkozó előterjesztéssel. A határozatokról is tájékoztatni kell a tagokat. Szövetkezet azonos napirenddel összehívott második határozatképtelen közgyűlését követő 3 napon belül megismételt közgyűlésén a jelenlévők kétharmada dönthet az alapszabály-módosítás, egyesülés, szétválás, gazdasági társasággá történő átalakulás tekintetében, ha azon a Szervezet képviselője részt vesz, továbbá a közgyűlés közzététele és a megváltozott határozathozatali arányok a sajtóban a törvényben előírt módon közzétételre kerülnek. A Hpt.-ből átemelt speciális szabályok szerint a szövetkezetben – szemben más típusú szövetkezetekkel – a taglétszámtól függetlenül küldöttgyűlés működhet, igazgatóságában legalább egy belső – a szövetkezettel munkaviszonyban álló – tagnak kell lennie, a szövetkezeti hitelintézet legalább egy belső ellenőrt foglalkoztat. Emellett a törvény a Hitelintézeti törvényben foglaltakon túlmenően további követelményeket határoz meg a könyvvizsgáló személyére vonatkozóan. Szövetkezet esetében az alapszabályban kell meghatározni a tagoknak nyújtható üzletpolitikai kedvezményeket és külön törvénnyel összhangban a tagi kölcsönre vonatkozó rendelkezéseket.

¹⁶⁰ A Magyar Állam, a Magyar Fejlesztési Bank Zrt., az Integrációs Szervezet, valamint az Országos Betétbiztosítási Alap kivételével

Cégjegyzésre és pénzügyi kötelezettségvállalásra két igazgatósági tag, illetve két ügyvezető együttesen jogosult. Az együttes aláírási jog belső szabályzatban rögzített eljárási rend szerint átruházható.

A törvény felmenti a szövetkezeti hitelintézetet a Hitelintézeti törvényben foglalt titoktartási kötelezettség alól a Takarékbank Zrt.-vel, a Szervezettel és a feladatkörében eljáró kormánybiztossal szemben.

A III. Fejezet 2013. november 30. napjától tartalmazza az egyetemleges kötelezettségért elsődlegesen helytálló – a szövetkezeti hitelintézetek, a Takarékbank Zrt. és a Szervezet tagságával működő – jogi személyre, a *Szövetkezeti Hitelintézetek Tőkefedezeti Közös Alapjára* vonatkozó rendelkezéseket. Az Alap adó- és illetékmentességet élvez, pénzeszközei nem vonhatók el, más célra nem használhatók fel, saját tőkéje nem osztható fel. Forrásai a szövetkezeti hitelintézetek és a Takarékbank Zrt. által rendelkezésre bocsátott – a mérlegbeszámoló szerinti betétállomány 0,06%-ának megfelelő – éves, vagy rendkívüli befizetések, melyek ráfordításként elszámolhatók és nem visszakövetelhetők. Igazgatótanácsa – amelynek tagjait a Szervezet és a Takarékbank Zrt. jelöli – irányítja és ellenőrzi az önálló munkaszervezettel rendelkező Alap tevékenységét, fogadja el szabályzatait, költségvetését, éves beszámolóját és könyvvizsgáló jelentését, gyakorolja a munkáltatói jogokat az operatív irányítást ellátó ügyvezető igazgató felett.

A III. fejezet ugyancsak 2013. november 30. napjától foglalja magában a *tagok részére történő kifizetés és jegyzett tőke leszállítás* aktuális szabályozását. A szövetkezet formában működő szövetkezeti hitelintézet kizárólag a részjegy összegét fizetheti ki és csak abban az esetben számolhat el a taggal, ha a tag tagsági jogviszonya a tag halálával, a jogi személy megszűnésével vagy kilépéssel, kizárással megszűnik, de a kifizetést el kell halasztani, ha az a jogszabályi, vagy egyedileg előírt szint alá csökkentené a szavatolótőkét, vagy a likviditást. A kifizetést ez esetben két éven belül a fedezet rendelkezésre állásakor kell teljesíteni az eredeti esedékesség sorrendjében. Szövetkezet saját részjegyet nem tulajdonolhatja, részvényét a Takarékbank Zrt. engedélyével szerezheti meg.

Tag részére történő kifizetéshez és a jegyzett tőke egyéb okból történő leszállításához a szövetkezet illetékes testületének döntésén kívül a Takarékbank Zrt. előzetes

hozzájárulása is szükséges, amit akkor tagadhat meg, ha az osztalékfizetés a szövetkezeti hitelintézet fizetőképességét, üzleti tervének teljesítését, vagy az egyedi szavatoló tőke szint elérését veszélyezteti. A hozzájárulás ugyanilyen okból tagadható meg a tervezett átalakulás, egyesülés, szétválás esetében is. Az ilyen szervezeti változások esetén a törvény – a korábbi szabályozással összhangban – rendelkezik arról, hogy a lekötött tartalékba helyezett, fel nem osztható vagyont a jogutód lekötött tartalékába kell helyezni. A szövetkezeti hitelintézet által elhatározott végelszámoláshoz az Integrációs Szervezet igazgatóságának előzetes hozzájárulása szükséges és a Szervezetből való kilépésre, illetve a Hitelintézeti törvény 47-66. §-ában foglalt szabályokat kell alkalmazni.

A záró, átmeneti és értelmező rendelkezések fontosabb előírásai a jogharmonizációs és koherenciát biztosító szabályokon túlmenően, hogy 2016. január 1-ig a szövetkezeti hitelintézet válsághelyzetének egyik kritériumára („hitelezési mutatója rossz”) átmenetileg kedvezőbb mutatót (10 helyett 12 százalékot) alkalmaz, és Takarékbank Zrt.-n kívül kötelezi a szövetkezeti hitelintézetnek számára bankszámlát vezető szervezeteket a szerződés felmondására.

A törvény a szövetkezeti hitelintézetek számára 2017. december 31-éig előírja, hogy a Takarékbank Zrt. engedélye nélkül nem vállalhatnak a törvény megjelenése előtti utolsó gazdasági évben kimutatott szavatoló tőkével nem fedezett kötelezettséget, illetve, hogy a hatálybalépéstől számított 1 évig – vagy a Szervezet döntésétől függően akár 2017. december 31-éig – csak a Szervezet hozzájárulásával jogosultak a törvényben nevesített kötelezettségvállalásokat tenni.

A törvény a már működő szövetkezeti hitelintézeteket kötelezte, hogy 45 napon a Szervezet által meghatározott új alapszabályt fogadjanak el, a Takarékbank Zrt.-t pedig arra, hogy 1 éven belül a szövetkezeti hitelintézet eszközeit illetve kötelezettségeit vizsgálja felül és szükség esetén tegyen javaslatot a szövetkezet integrációból történő kizárására.

A törvény felhatalmazást ad és kötelezettséget keletkeztet a Szervezet számára, hogy járjon el a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. és a Magyar Posta Zrt. törvény alapján a Takarékbank Zrt.-ben szerzett részesedésének (jogainak és részvényeinek) felértékelésében, a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. számára pedig, hogy az ellenértéket

bocsássa a Szervezet rendelkezésére a törvényben foglalt hatánapig. A törvény rögzíti azt is, hogy a 654 986 000 Ft-os tőkeemeléséből a Magyar Posta névértéken 654 666 000 Ft névértékű további törzsrészcévenyt, a szövetségi hitelintézetek pedig összesen legfeljebb 320 000 forint névértékű elsőbbségi részvcévenyt vesznek át¹⁶¹, megtiltja – egyes nevesített esetek kivételével – a szövetségi hitelintézetek számára a részvcények átmeneti elidegenítését, és rendelkezik a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. vételi¹⁶² és szavazati jogáról, részvcévenyt értékesítéséről.

Pontosan meghatározásra kerültek az egyes szervezetek esetében az egyetemleges kötelezettségvállalás kezdő időpontjai, illetve hatánapjai, terjedelmük, a helytállási szabályok és helytállási sorrendiség. A korábban nevesített utasításokon kívül további lényeges felhatalmazást, illetve jogkört is keletkeztet a törvény annak rögzítésével, hogy a Szervezet és a Takarékbank Zrt. által az integráció tárgyában kibocsátott szabályzatok kötelezőek a szövetségi hitelintézetekre.

Végül a törvény az integrációból való kilépés feltételeit állapítja meg, rögzítve, hogy a kilépőt törvényből fakadó kötelezettség a kilépés napjáig terhelik. A megszűnés napja az új működési engedély kiadásának napját követő nap, feltéve, hogy a szövetségi hitelintézet a Szervezettel a kilépés folyamatáról nyilatkozatot írt alá, a Szervezettel és tagjaival elszámolt, teljesültek a kilépésre a Szervezet hatályos alapszabályában meghatározott feltételek, továbbá amennyiben az egyetemlegesség a kilépő vonatkozásában beállt, akkor a tagsági viszony keletkezésekor fennállt saját tőke értékét a Takarékbank Zrt.-nél elkülönített számlán tartja a kilépési szándék bejelentését követő 730 napig¹⁶³.

¹⁶¹ Amennyiben az elsőbbségi részvcévenyt a szövetségi hitelintézet veszi át, akkor azt az MFB jogosult és köteles átvenni. A törzsrészvcények ellenértékét a Magyar Posta Zrt.-nek készpénzben kell a Takarékbank Zrt. rendelkezésére bocsátani.

¹⁶² A „B” típusú elsőbbségi részvcények és a működési engedéllyel nem rendelkező szövetségi hitelintézetek részvcényei tekintetében.

¹⁶³ A Tőkefedezeti Közös Alapba a szövetségi hitelintézet által a kilépési szándék bejelentéséig befizetett összeg levonható a jelen bekezdés szerint a Takarékbank Zrt.-nél elkülönített bankszámlán elhelyezendő összegből.

4. A törvény alkotmányossági vizsgálata „de lege lata”

A fenti kiemelés az Integrációs törvény hatályos állapotának általam lényegesnek ítélt elemeit tartalmazza és olyan joganyag összefoglalása, amely alkotmányjogi panasz okán részben átesett normakontrollon. A törvény egyes rendelkezéseinek Alaptörvénnyel való összhangját az Alkotmánybíróság vizsgálta és néhány nap híján 1 évvel a törvény hatálybalépését követően hozta meg a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatát. A határozat 2 párhuzamos indokolással és 4 alkotmánybíró különvéleménye mellett született meg, ami arra utal, hogy az alaptörvényi összhang megítélésében az Alkotmánybíróság nem helyezkedett egységes álláspontra. Megjegyzem, hogy az előzetes normakontroll mellőzése rendkívül nehéz feladat elé állította az Alkotmánybíróságot, hiszen nemcsak egy igen speciális jogterületet szabályozó és speciális ismereteket követelő, roppant összetett és koherens, környezetét tekintve is alapjaiban megváltozott joganyagot kellett mélységében megismernie, hanem olyan gazdasági arányosságokat is meg kellett ítélnie, amely gyakorló közgazdászok számára is komoly nehézséget jelent, mert absztrakt közgazdasági tartalmuk „ellenértékesítésére”, pénzbeni kifejezésére korlátozott és tág határok között mozgó, egymással versengő módszerek állnak rendelkezésre. Az a tény, hogy a döntést a törvény hatálybalépését követően kellett meghozni kétségtelenül nyomást gyakorolt az Alkotmánybíróságra, hiszen egyik oldalon a több százezer tulajdonost érintő törvény kiemelt közfigyelmet váltott ki és tartott fenn, másrészt a határidőkből eredően megkezdődött a jogszabályban foglalt rendelkezések időközbeni végrehajtása, ami egyirányú, visszafordíthatatlan folyamatokat indított el a szektorban és ez a panaszok alapossága esetén napról-napra bonyolította volna a kiváltott joghatások jogszabályi rendezésének lehetőségét.

A konkrét panasz összetettségének és annak a ténynek az ismeretében, hogy volt a törvény kihirdetését megelőzően a Köztársasági elnök irányába előzetes normakontroll kezdeményezésére vonatkozó felkérés, különösen érdekes alkotmányjogi kérdés az Alaptörvény 6. cikk (4) bekezdésében a számára adott felhatalmazás és egyben kötelezettség gyakorlása is. Ha a Köztársasági elnök a törvényt, vagy annak valamely rendelkezését az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartja, köteles azt vizsgálatra megküldeni az Alkotmánybíróságnak, ugyanakkor nincs pozitív, illetve kifejezett kógens

alaptörvényi szabály arra, hogy a Köztársasági elnök arra is köteles lenne, hogy a törvényt alaptörvényességi vizsgálatnak alávesse, ami ennek a garanciának az esetlegességére utal. Ez azért sajnálatos, mert mint Ádám Antal az alkotmánybíráskodás európai modellje bemutatásakor¹⁶⁴ megjegyzi „... a politikai erők parlamenti többségének és a kormánynak a politikai orientációja homogén, sőt monolitikus egységgé erősödik...”, fennáll a *paralizációs veszély*, amelynek hatékonyabb ellensúlya lehetne, ha az Alaptörvény 24. cikk (2) e) bekezdésében bővülne azoknak a személyeknek a köre (például adott számú választópolgár), akik kezdeményezhetik kihirdetett jogszabályok normakontrollját. Tény, hogy a Köztársasági elnök nem tartotta a törvény rendelkezéseit alaptörvényellenesnek, ami annak ismeretében, hogy az utólagos normakontroll milyen feladat elé állította magát az Alkotmánybíróságot is nem meglepő.¹⁶⁵

Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy a szövetségi hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény 14. § (4) bekezdésének „illetve esetleges jogutódjaikon” szövegrésze, a 20/A. § (4) bekezdésének „- az alábbi sorrendben -”, illetve az „, amennyiben a sorrendben megelőző helyen álló személyek a követelésért nem álltak helyt és fizetéseképtelenségüket jogerős bírósági ítélet mondta ki” szövegrészei alaptörvényellenesek, helyébe módosított rendelkezéseket léptetett. Az eredetileg elfogadott törvény 19. § (3) bekezdése, 17/D. §-a, 17/H. § (2) bekezdése, valamint a törvény 1. melléklet IX. 9.1. e) pontja vonatkozásában felhívta a figyelmet, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből következő alkotmányos követelmény, illetve hogy a mintaalapszabályok csak olyan kötelező elemeket tartalmazhatnak, amelyek a törvény céljainak eléréséhez, végrehajtásához nélkülözhetetlenek, vagy európai uniós követelmények teljesítéséhez szükségesek. Az Alkotmánybíróság a törvény egésze, illetve a panaszban megsemmisíteni kért, de fentiekben nem hivatkozott – a határozat

¹⁶⁴ Dr. Ádám Antal: Bevezetés a közjogtanba. JPTE ÁJK, Pécs 1999. 189.-222. o.

¹⁶⁵ Élt ugyanakkor az Alaptörvény 6. cikk (5) bekezdésében kapott jogosítványával, mivel a törvény több pontjával nem értett egyet, azt aláírás előtt megfontolásra visszaküldte az Országgyűlésnek. Kifogásolta többek között a tulajdonosi jogosítványok, illetve a szervezeti és működési szabályok 2006/48/EK irányelvvel való összhangját, a tulajdonosi jogok korlátozásának arányosságát, a jogorvoslati lehetőségek és az állami vagyonrész értékesítése során a tulajdonosi érdekek érvényesülését. Az Országgyűlés a kifogástól függetlenül közel az eredeti törvényjavaslattal megegyezően fogadta el a törvényt.

meghozatalakor hatályos, továbbá az időközben hatálytalanná vált – rendelkezések alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította, amíg a 2013. július 13-tól november 29-ig hatályos 18. § (3) bekezdése vonatkozásában az egyesülési jog, a 18. § (4) bekezdése vonatkozásában a jogorvoslathoz való jog, illetve az 1. § (1) bekezdés e) pontja és a 20. § (11) bekezdése vonatkozásában a hátrányos megkülönböztetés tilalmára alapított indítványok tekintetében az eljárást megszüntette.

A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 8. § (3) és (7) bekezdései, valamint a 11. § (1) és (2) bekezdései alaptörvényellenességének megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elutasította, az indítványokat egyebekben visszautasította. A többségi indokolás segítségével és tematikája alapján törekszem egyes alkotmányossági dilemmákra rámutatni.

4.1. A közjogi érvénytelenség kérdése

Magyarország jogállamiságának alaptörvényi deklarációjából vezethető le a jogbiztonság követelménye. A jogbiztonság objektív feltétele, hogy a jogalkotás során a jog megismerésére, rendelkezéseire való felkészüléshez és az alkalmazkodáshoz elegendő idő álljon rendelkezésre. Az Indokolás megállapítja, hogy a törvény által generált, a szövetkezeti hitelintézetek szempontjából korlátozó változások nyilvánvalóan jelentősek és azokat a jogalkotó lényegében felkészülési idő nélkül léptette hatályba. Ezt a gyakorlatot „szokatlan, rendkívüli” megoldásnak nevezi, amit azonban a jogszabályban leírt pontos menetrend, a jogalanyok számára keletkeztetett viszonylag kevés, ezért végrehajtható feladat és a pénzügyi szektor e jelentős alrendszerének átalakításának különös szenzitivitása miatt indokoltak tart. Mivel az Indokolás szerint utóbbi a hitelintézetek és a betétesek érdekét is szolgálta, ezért nem sértette a jogbiztonságot, így nem jelent közjogi érvénytelenséget. Mivel az Alkotmánybíróság maga is megállapítja, hogy a közjogi érvénytelenség objektív feltétele fennáll, azt kell vizsgálni, alaposak-e azok az indokok, amelyek a jogalkotás megvalósításának alkalmazott gyakorlatát méltányolhatóvá tették.

Meggyőződésem szerint az, hogy a felkészülési idő nélkül hatályba lépő jogszabály milyen minőségű és mennyiségű feladatot keletkeztet hatályosulása után a

jogalanyok számára, nem mentesíti a jogalkotót a felkészülési idő biztosításától. A jog megismerésének és a hozzá való alkalmazkodásnak szubjektív, jogalanyonként eltérő feltételei vannak, amelyeket a jogalkotó tételesen nem ismerhet, viszont a jogbiztonság minden egyes jogalanyt megillet, ezért szükséges olyan időintervallum biztosítása, amely valószínűsíthetően és elvárhatóan elegendő a felkészüléshez. Ezzel a jogalkotó más alaptörvényi rendelkezést¹⁶⁶ is sért: a vállalkozás szabadsága is sérül, ha például a tulajdonosok nem dönthetnek közgyűlésen arról, hogy az alapjaiban megváltozott körülmények között folytatják gazdasági tevékenységüket, vagy sem? A jog megismerhetőségétől annak hatályosulásáig eltelő időszak biztosítása ezért nem mellőzhető a hatálybalépést követő jog minőségére tekintettel. Másik oldalról a jogalkotás folyamatában nem véletlenül van helye az előzetes egyeztetésnek a jogalanyokkal, hiszen ez is a felkészülési folyamat része. Az Indokolás megállapítja, hogy a jogalkotó elmulasztotta törvényi kötelezettségét, az érintettekkel történő előzetes egyeztetést és ugyan ez a tény nincs hatással a törvény érvényességére, azonban nagymértékben rombolja a jogrenddel szembeni közbizalmat. Ennek megfelelően maga a jogalkotó a jogalkotással teremthetett olyan helyzetet, ami a pénzügyi szektorban nem kívánatos láncreakciót indíthatott volna be, ennek reális veszélye fennállt, más kérdés, hogy az Alkotmánybíróság 2014. július 3. napján már tudta, hogy ez a szerencsétlen eset nem következett be. Dr. Lévy Miklós alkotmánybíró úr különvéleményében ezzel kapcsolatban a következőket fejt ki: „...meggyőződésem, hogy az Alkotmánybíróság ezúttal sem tekinthetett volna el a kellő felkészülési idő hiányának megállapításától. A szövetkezeti hitelintézetek esetében az érintettek alapjogait (tulajdonjog, egyesülés szabadsága) érintő/korlátozó változások alkotmányossági szempontból megkerülhetetlenek, amelyeket nem írhat felül a pénzpiacra esetlegesen kialakuló nemkívánatos folyamatok meggátlása.” Fentiek alapján az Indokolás logikai hibákat tartalmaz, illetve nem támasztja alá ok-okozati összefüggéssel, hogy helye volt a jogalkotási normák mellőzésének. *A törvény közjogi érvénytelensége az Alaptörvényből levezethető.*

¹⁶⁶ M) cikk (1) Magyarország gazdasága az értékkeremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.

4.2. Az egyesülés szabadsága

Az alkotmányjogi panasz másrésről az egyesülés szabadságának megsértésére irányul.¹⁶⁷ Az Indokolás az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban¹⁶⁸ alkalmazott elvekre támaszkodva megállapította, hogy az egyesülési jog – mint szervezetekre is kiterjeszthető alkotmányos jog – korlátozására lehetőség van, kizárólag a szükségesség és arányosság megtartásával. Az Indokolással összhangban véleményem szerint nehezen vitatható és az értekezésben is többször kitértem rá, hogy indokolt a kötelező intézményvédelmi tagság a szövetségi hitelintézetek részére és számomra az sem kérdéses, hogy a törvény által létrehozott Szervezet alkalmas a funkció betöltésére.

Felhívom a következő lényeges megállapításokra a figyelmet, amelyeket az Alkotmánybíróság nem észlelt, vagy nem tartotta szükségesnek az Indokolás részévé tenni. A szövetségi hitelintézetek hazánk monetáris pénzügyi rendszerében betöltött szerepüknél, jogosítványaiknál és kötelezettségeiknél, működési sajátosságaiknál és gazdasági természetüknél fogva nem mutatnak olyan lényeges eltérést a bankokhoz képest, ami eltérő „bánásmódot” követelne meg a jogalkotótól. Ha az Indokolást elfogadjuk a kötelező intézményvédelmi tagság szükségességéről, akkor a bankszektor egésze tekintetében is indokolt a törvény erejénél fogva létrehozni és kötelezővé tenni az intézményvédelmi alapot.¹⁶⁹ Mindössze két lényeges különbség mutatkozik a szövetségi és kereskedelmi bankok között: az egyik az üzemméret, a másik a belső és külső ellenőrzés minősége és hatékonysága. Utóbbira, nevezetesen a tulajdonosi kontroll hiányára és a Felügyelet ellenőrzési gyakorlatára vezetem vissza a szövetségi kötelező integrációs tagságát. Ebből az is következik, hogy a szektor szereplőinek biztonságához és a monetáris stabilitáshoz arra irányuló szabályozásra van szükség, ami ezeket kikényszeríti. Minden ezen túlmutató szabályozás más célt szolgál, például a jogalkotó szerint a szövetségi hitelintézetek hatékonyságát növeli, ami viszont csak bizonyos feltételek teljesülése mellett lehet közérdek (például a kistélepeken is biztosítva legyenek a lakosság számára korszerű pénzügyi szolgáltatások) és ezekben az esetekben a szükségesség és arányosság tesztjén más

¹⁶⁷ VIII. cikk (2) Mindenkinnek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni.

¹⁶⁸ 41/2002. (X. 11.) AB határozat, ABH 2002, 295, 302.]

¹⁶⁹ Sőt a rendszerkockázatot figyelembe véve a bankok esetében ez még indokolhatóbb is.

mércének kell megfelelni. Véleményem szerint a szövetkezeti hitelintézetek *kötelező intézményvédelmi tagságának előírása a pénzügyi rendszer stabilitása érdekében önmagában nem valósítja meg az egyesülési jog aránytalan korlátozását, ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett volna azokat a további rendelkezéseket, amelyek az Alaptörvényből nem levezethetően és nem arányosan korlátoznak alapjogot.* Például az Indokolás megemlíti, hogy a kötelező tagság kilépéssel megszüntethető, ami korszerű és méltányos eleme a törvénynek, hiszen ha a szövetkezeti hitelintézet bizonyítja, hogy önállóan is képes megfelelni a bankszektor szereplőire előírt követelményeknek, akkor nem jelent az átlagosnál nagyobb kockázatot a pénzügyi rendszerre. Más kérdés, hogy a törvény a kilépést nem teljesíthető feltételhez köti, ellehetetleníti, illetve ha a stabil hitelintézetek kilépnek, a bennmaradók nem lesznek képesek biztonságos rendszert működtetni.

4.3. A tulajdonhoz való jog érvényesülése

Az Integrációs törvénnyel kapcsolatban a legtöbb alkotmányossági kérdés a tulajdonhoz való jog¹⁷⁰ sérelmének vélelmével összefüggésben merült fel. Az Alkotmánybíróság fontosnak tartotta hangsúlyozni, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem eltérhet a polgári jogi védelemtől, mivel a tulajdonjog lényeges tartalmának nincs polgári jogi megfelelője, nem azonosítható például a részjogosítványokkal. Az állami beavatkozás alkotmányosságát az Indokolás szerint abból a szempontból kell megítélni, hogy létezik-e (indokolt-e) alapjogot korlátozó közérdek, történik-e alapjog esetében korlátozás és a közérdek arányban áll-e a korlátozás mértékével? Megállapítja azt is, hogy a közérdekű kisajátítás során a szükségesség és elkerülhetetlenség kimondásához az Alaptörvény mindössze az értékgaranciát követeli meg,¹⁷¹ tekintettel arra is, hogy a „tulajdon társadalmi felelősséggel jár”, ami önmagában is korlátot szabhat a tulajdonnak és a tulajdonosnak. Dr. Kiss László alkotmánybíró úr különvéleményében felhívja a figyelmet arra, hogy a „nyomós közérdekre” hivatkozó jogalkotó maga köteles ennek fennállását bizonyítani, amitől az Indokolás alapján az Alkotmánybíróság eltekintett. Figyelemmel kell lenni az

¹⁷⁰ XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

¹⁷¹ (2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében¹⁷² foglaltakra is, léteznie kell olyan alapvető jognak, vagy alkotmányi értéknek, amelynek védelme megjelenik a tulajdonjogot korlátozni kívánó közérdekben. Az Alkotmánybíróság csoportosítását alkalmazva vizsgálom az alapjogsérelem lehetséges eseteit.

▪ Az Integrációval összefüggésben vélt alapjogsérelem

Vélt alapjogsérelem. Az Integrációs törvény a szövetkezeti hitelintézetek döntési jogát korlátozza, az integrációt olyan irányítási és szankcionálási jogokkal ruházza fel, amely a szövetkezetek önrendelkezését sérti.

Az alapjog sérelmét az Alkotmánybíróság megállapítja. „Az integráció szervezeti rendszere és eszköztára tehát jelentős mértékben szűkíti a szövetkezeti hitelintézetek függetlenségét gazdasági döntéseik meghozatalában, mindez a szövetkezetek önállóságát korlátozza.”

A közérdekre hivatkozás megalapozottságát az Alkotmánybíróság megállapítja. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az integrált működés megteremtését illetően a közérdekre hivatkozás megalapozott, tekintettel arra, hogy közérdek

- ♦ a pénzügyi szektor egészének stabilitása érdekében a szövetkezeti formában működő hitelintézetek biztonságos működése¹⁷³,
- ♦ a szövetkezeti pénzügyi infrastruktúra fenntartása és működőképességének biztosítása,
- ♦ a szövetkezeti hitelintézeti szektor szétagoltságának megszüntetése, mert hozzájárul a hitelezési tevékenység kockázatainak csökkentéséhez és ha a szektor a jogszabály hatására nagyobb intenzitással hitelez, az a gazdaság fejlődését is elősegíti,
- ♦ a szövetkezeti hitelintézetek átvilágítása, a rejtett kockázatok, tehát a valós helyzet feltárása.

¹⁷² (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

¹⁷³ Az Alkotmánybíróság az Indokolásban vélhetően tévesen vonatkoztatta a törvény hatálya alá tartozó szövetkezeti hitelintézetek közül kizárólag a szövetkezeti formában működő hitelintézetekre megállapításait.

Az Indokolás kifejti: „A törvénnyel érvényesített közérdek alkotmánybíróági vizsgálata ezért nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem – még ha formálisan nem is a közérdek fennállására irányul, hanem a szükségesség-arányosság ismérveit alkalmazza – *arra kell szorítkoznia, indokolt-e a közérdekre hivatkozás*, illetve, hogy a közérdekű megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot...”

A nevesített közérdekek általában minden pénzügyi szolgáltatóra fennállnak és nem egyforma súlyúak. A szövetkezeti hitelintézetek átvilágítására vonatkozóan eddig is volt törvényi felhatalmazás a Felügyelet részére, ezért a közérdek itt nem igényelt volna jogi aktust. A pénzügyi szektor egészének biztonságos működése egyértelműen közérdek, azonban ennek biztosítására indokolt-e a szektor 5 %-ának leválasztása és eltérő szabályozása? A szövetkezeti infrastruktúra fenntartása és a szétagoltság megszüntetése némiképp ellentmondó közérdekek, hiszen a szétagoltság fizikai megjelenésében éppen a decentralizált, jelenleg is 1400 fiókszámot meghaladó hálózatra vezethető vissza, magánjogi aspektusából pedig arra, hogy a szövetkezetek egyidejűleg több szervezetet kívántak fenntartani és önálló üzletpolitikát folytattak, aminek felszámolása (az integráció megteremtése) nem közérdek, hanem annak eléréshez szükséges eszköz. Az Alkotmánybíróságnak az Indokolásban saját maga által felállított követelmény értelmében nem azt kellett volna vizsgálnia, hogy a fenti felsorolás általában közérdekeket tartalmaz-e, hanem hogy indokolt volt-e az ezekre való hivatkozás, azaz a közérdekek érvényesítése kivált-e jogalkotási kényszert, és ha igen, az alkalmazott jog erre irányul-e? Az Alkotmánybíróság fenntartás és kontroll nélkül elfogadta a jogalkotó érvelését, miszerint a „*jelenleg működő takarékszövetkezeti rendszer, ill. hálózat nem nyújt kellő védelmet betéteseinek...*”, ezzel eltekintett olyan ok-okozati összefüggésektől, amelyek – , mint azt tárgyaltam – statisztikai alapon nehezen igazolhatók. Az Indokolás sok esetben olyan feltételezésekre alapítja megállapításait, mint pl. „ha a szektor a jogszabály hatására nagyobb intenzitással hitelez, az a gazdaság fejlődését is elősegíti”, ami közgazdaságilag nem igazolható¹⁷⁴.

¹⁷⁴ Egyrészt a szövetkezeti hitelintézetek eddig sem azért nem növelték piaci részesedésüket, mert ennek hiányoztak az objektív feltételei (volt tőkéjük, forrásuk, termékeik, értékesítési hálózatuk és szándékuk), hanem mert nem voltak versenyképesek. A törvénnyel nem garantálható, hogy a versenyképesség az integrációval javul, a közérdekek között a biztonságosság és a működőképesség kerültek hangsúlyozásra. Másrészt a szektor hitelezési

Mint azt az Alkotmánybíróság megállapította, a pénzügyi szolgáltatási terület rendkívül összetett, ezért tévedés azt gondolni, hogy önmagában az Integrációs törvény garantálja a közérdekek teljesülését. A jogalkotó akkor járt volna el helyesen, ha előzetesen hatástanulmányt készít annak alátámasztására, hogy a törvény valóban kifejti-e a meghatározott közérdekek érdekében kívánatos hatást (, ami egyébként az Indokolásban kifejtett esetleges negatív hatások azonosítását és elkerülését is segítette volna), ekkor az Alkotmánybíróság is érdemben vizsgálhatta volna a közérdekre hivatkozás indokoltságát. Dr. Kiss László alkotmánybíró úr különvéleményében felhívta a figyelmet arra, hogy az a tény, hogy politikai szempontok, célok, törekvések törvényi megfogalmazást nyertek, önmagukban még nem teszik alkotmányjogilag is legitimmé az alapjog-korlátozást. Az Indokolás több ízben utal rá, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálata arra szorítkozik *indokolt-e* a közérdekre hivatkozás, valójában erre sem, inkább arra, hogy *indokolható-e*?

A korlátozás arányosságát az Alkotmánybíróság megállapítja. Álláspontja szerint a jogalkotó olyan jelentős mértékben avatkozott a tulajdonjogba, amely ellensúlyok hiányában alaptörvény-ellenes lenne. A vitatott rendelkezések meghatározó módon befolyásolják a szövetkezeti hitelintézetek működési önállóságát, azonban ezt kompenzálják a törvénynek köszönhető előnyök: az üzleti kockázatok csökkenése és a jövedelmezőség növelése, illetve az állam által az intézményvédelmi feladatok ellátásához rendelkezésre bocsátott összeg. Ezekből valóban létező, mérhető és figyelembe vehető ellenérték a Szervezet vagyongyarapodása, amit az Alkotmánybíróság arányos értéknek ítélt, ezért a támadott rendelkezések megsemmisítésére irányuló kérelmeket elutasította.

Véleményem szerint az Alkotmánybíróság nem járt el helyesen, amikor kizárólag az értékarányosság megállapítására törekedett és mellőzte annak vizsgálatát, hogy a tulajdon közjogi megítélése szempontjából megegyeznek-e a tulajdonjog korlátozásának tűrésére kötelezettek a kártalanított jogalanyokkal. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy érdekképviseleti szövetség, szövetkezeti hitelintézet és magánszemély is élt alkotmányjogi panasszal. Ennek ellenére viszonylag

részesedésének növekedése nem jelenti törvényszerűen a gazdaság élénkítését, pl. ha azt más hitelezők rovására teszik.

egyszerű belátni, hogy elsősorban a szövetkezeti hitelintézetek tulajdonosai esetében állapítható meg alapjog korlátozása, hiszen a korlátozások jelentős részben a szövetkezeti hitelintézetekre, mint a tulajdon tárgyára vonatkoznak, de nem lehet eltekinteni attól sem, hogy bizonyos esetekben¹⁷⁵ a törvény a szövetkezeti hitelintézetek tulajdonosainak tulajdoni részesedésén és a fel nem osztott szövetkezeti vagyonon felüli tulajdonaira és jogaira is korlátozást tartalmaz. A Takarékbank Zrt. alapjog korlátozásának megfelelő ellenérték eredeti tulajdoni részesedésük arányában illeti a szövetkezeti hitelintézet részvényeseket és az OTSZ-t. Az önkéntes intézményvédelmi alapok vagyona szintén a szövetkezeti hitelintézeteké, de közvetve, mind az önkéntes alapokban, mind a Takarékbank Zrt.-ben tulajdonosok a szövetkezeti hitelintézetek tulajdonosai. A kártalanítás ezzel szemben a Szervezet vagyonát növelte. A Szervezet a törvény alapján önálló jogi személy és ha vagyonát közjogi mércével is ítéljük meg könnyen belátható, hogy az ismertetett – törvény által keletkeztetett – szervezeti sajátosságok, döntési jogosultságok, stb. alapján nem lehet a jogalanyok fogalmát olyan kiterjesztően értelmezni, hogy a Szervezetet és a szövetkezet tulajdonosait ugyanannak a jogalanynak tekintsük. Elfogadható az az érvelés, hogy a közvetett tulajdon tekintetében a kártérítést az önkéntes intézményvédelmi alapok helyett a jogutód kapja és az is, hogy a Takarékbank Zrt.-ben megváltozott tulajdoni arányokat kompenzálja a cégérték növekedése, de egyértelmű, hogy *a magánszemély tulajdonosok kártalanítása nem történt meg, ezért az Alkotmánybíróság helytelenül járt el, amikor az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésének teljes, azonnali és feltétlen kártalanításra vonatkozó rendelkezését figyelmen kívül hagyta és nem semmisítette meg a törvény vonatkozó rendelkezéseit.*

- Mintaalapszabály előírásával összefüggésben vélt alapjogsérelem

Vélt alapjogsérelem. Az Integrációs törvény alapján a szövetkezeti hitelintézetek olyan új alapszabályt kötelesek elfogadni, aminek szövegét a Szervezet határozza meg.

¹⁷⁵ 17/C. § (6) „A szövetkezeti hitelintézet igazgatósága a (4) bekezdésben írt esetben a (4) bekezdésben írt határidőben intézkedik aziránt, hogy a tulajdonosok

a) betéteit és a hitelintézettel szemben fennálló más követeléseit zárolják,

b) érdekeltségi körébe tartozó vállalkozások hitelezését felfüggesztik,

c) részére kötelezettségvállalást tartalmazó pénzügyi szolgáltatás nyújtását mellőzzék.”

Az alapjog sérelmére az Alkotmánybíróság utal.

A közérdekre hivatkozás megalapozottságát az Alkotmánybíróság az Indokolás előzőekben ismertetett érvelésére hivatkozva megállapítja azzal a megkötéssel, hogy az alapszabály tartalmának meghatározásához való jog csak az integráció megvalósításához feltétlenül szükséges mértékben korlátozható.

A korlátozás arányosságát az Alkotmánybíróság megállapítja, tekintettel az értékgarancia teljesülésére is. Megállapítja továbbá, hogy a szabályok helyes alkalmazása esetén a mintaalapszabályra vonatkozó előírás nem ellentétes az Alaptörvénnyel, de szükségesnek és indokoltnak tartja annak meghatározását, hogy az alapszabály ugyan nem lehet ellentétes mintaalapszabállyal, de a törvényből le nem vezethető szabályok egyedileg meghatározhatók maradnak.

Megjegyzésem, hogy a *mintaalapszabály a szövetkezeti hitelintézetek tulajdonosai tekintetében is korlátoz kártalanítás mellőzésével alapjogot, ezért ellenkezik Alaptörvénnyel.* Ugyanakkor egyetértek Dr. Salamon László alkotmánybíró úr különvéleményében foglaltakkal is, miszerint „a tartalmi korlátok nélküli mintaalapszabály egyediesítés lehetősége nélküli alapszabályként történő kötelező előírása” a vállalkozáshoz való jog sérelmét is eredményezi.

▪ Tőkeemeléssel összefüggésben vélt jogsérelem kérdése

Vélt alapjogsérelem. A Takarékbankban végrehajtott tőkeemeléssel és alapszabály módosítással sérült a részvényesek tulajdonhoz való joga.

Az alapjog sérelmét az Alkotmánybíróság megállapította, mert annak ellenére, hogy a korábbi tulajdonosok törzsrészvényeinek tulajdonjoga megmaradt, a hozzá kapcsolódó tagsági jogok sérelme bekövetkezett. Mint az Indokolás írja: „A tagsági jogokat érintő változások alapvetően befolyásolhatják a részvényesi pozíciót még akkor is, ha kifejezetten a részvény tulajdonjogára nincsenek is hatással.” Ennek oka, hogy a rendelkezésre bocsátott hozzájárulást a cég alapításakor, belépéskor, vagy üzletrész vásárlásakor a tag tagsági jogosítványokra cseréli, tulajdonjoga a jogosítványokban testesül meg, ezért „az üzletrész által megtestesített jogosultságok sérelme esetén közvetve mindig a tulajdonjog sérelme is bekövetkezik”. Hangsúlyozza, hogy többségi tulajdont jogszabály útján megszerezni minden esetben – így a tőkeemeléskor is – csak az alkotmányos tulajdonvédelemre tekintettel lehet.

Az Alkotmánybíróság véleményem szerint nem kielégítően fejti ki a tulajdonjog – magánjogi aspektusából fakadó – objektív természetét. A tőkeemeléssel kapcsolatosan úgy érvel, hogy a társaság maga nem a tulajdon tárgya, mert maga is jogalany, ezért a tulajdonjog sérelme a társaság vonatkozásában nem – csak a részvények és a hozzá tartozó jogosítványok, mint a kiterjesztett értelmezésű, tárgyasult tulajdon esetében – állapítható meg. Meggyőződésem szerint ebből a szempontból nem lehet mellőzni a magánjog közös, vagy osztatlan, illetve fel nem osztható kategóriáinak vizsgálatát. A részvényes, mint jogalany szempontjából tulajdonjoga valóban a részvényben testesül meg. Azonban – , mint azt az Alkotmánybíróság megállapítja – a részvényt az általa megtestesített jogokkal együtt, egységben kell szemlélni. A részvényes joga – az őt megillető hányadban – nem csak az általa rendelkezésre bocsátott vagyoni hozzájárulásra, részvénye névértékére terjed ki, hanem (különösen zártkörű részvénytársaság esetében, mint a Takarékbank Zrt.) teljes vagyonára (, így például az eredménytartalékra és egyéb, akár fel nem osztható, kollektív vagyoni elemekre, ázsióra), pontosabban vagyoni értékére. A részvény tulajdonosát nem csak részvénye ellenéke felett jogosítja rendelkezésre, nem csak részvénye ellenértékét használja, hasznosítja, gyümölcsözteti stb., hanem a részvényében megtestesülő teljes vagyoni hányadot, ami a névérték akár sokszorosa is lehet. A részvényekben megtestesülő tulajdonok összessége a társaság fizetőeszközben kifejezett gazdasági értéke. Ennek abból a szempontból van jelentősége, hogy a Magyar Posta részvénytulajdonosának névértéken történt, így a részvények értékénél a törvény erejénél fogva jóval nagyobb vagyoni értékkel gazdagodott.

A közérdekre hivatkozás megalapozottságát az Alkotmánybíróság megállapítja, arra a logikára építve, hogy a tőkeemelés a Takarékbank Zrt.-ben „az összehangolt működés biztosítása érdekében” történik, a bank az integráció tőle nem elválasztható, lényeges alkotója, az integráció létrehozása pedig az Indokolás korábbi okfejtése alapján lehet közérdek. Hangsúlyozza, hogy a szükségességet nem vizsgálhatja, aminek abból a szempontból van jelentősége, hogy mellőzhető volt annak megállapítása, hogy a közérdek megvalósításához indokolt volt-e az állam jogszabályalkotó szerepe mellett – átmeneti – tulajdonosi szerepvállalása is?

A korlátozás arányosságát az Alkotmánybíróság megállapítja. Kiemeli: „ilyen specifikus tulajdonkorlátozás szükségessége mellett annak arányossága is csak abban az esetben állapítható meg, ha a korlátozás egyidejűleg a tulajdonosok anyagi jellegű kompenzációjával is együtt jár (értékgarancia)”. Az értékgarancia az Indokolás szerint abban jut érvényre, hogy a rendelkezésre bocsátott források miatt a Takarékbank és a szövetkezeti hitelintézetek pénzügyi helyzete stabilabbá vált. Az Alkotmánybíróság maga is megállapítja, hogy a kompenzációt az érintett részvényesek nem közvetlenül kapták, az a Szervezet vagyonát gyarapította. Fenntartom a szövetkezeti hitelintézetek tulajdonosaival kapcsolatban írt véleményemet, nevezetesen, hogy nem vezethető le az Alaptörvényből a XIII. cikk (2) bekezdés olyan értelmezése, amely szerint a kárpótlás harmadik személy számára is kifizethető a tulajdonos és közte fennálló jogviszonyra tekintettel. Az Alaptörvény határozott és kógens a kárpótlás „módja” tekintetében, az kizárólag egyszerre teljes, feltétlen és azonnali lehet. Az Alkotmánybíróság jogértelmezése túlzottan elasztikus, amikor „feltétlen” alatt egy összeg olyan közvetett, harmadik személy számára történő rendelkezésére bocsátását érti, aki egyúttal törvény erejénél fogva irányító, szabályozó, kényszerítő jogkört gyakorol az eredeti tulajdonos felett és az összeg felhasználása amúgy is számos törvényi és alapszabályi rendelkezéshez, feltételhez kötött.

Mivel nem teljesült az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésében előírt kárpótlási követelmény, ezért a tőkeemelés alapjogot sértett, így a vonatkozó rendelkezések alaptörvényellenesek.

▪ **Kockázatközösséggel összefüggésben vélt jogsérelem kérdése**

Vélt alapjogsérelem. A pénzügyi kockázatközösség – az egymás kötelezettségeiért keletkeztetett egyetemleges kötelezettség – a takarékszövetkezeti integrációban megvalósítja a tulajdonhoz való jog sérelmét. *Az alapjog sérelmére az Alkotmánybíróság utal. A közérdekre hivatkozás megalapozottságát az Alkotmánybíróság megállapítja.* A tulajdonjogot korlátozó szabályozás indokolt lehet, mivel adott szövetkezet ügyfeleinek bizalmát erősíti.

Az Alkotmánybíróság a törvény 20/A. § (4) bekezdésének helytállási sorrendiséget előíró szövegrészeit megsemmisíti, mert a szövetkezeti hitelintézeteket egymás

tartozásaiért kifejezetten a Szervezetet megelőzően helytállásra kötelezi, amivel tulajdonjog szükségtelen, ezáltal alaptörvény-ellenes korlátozását valósítja meg.

A döntéssel és Indokolásával egyetértek.

- Intézményvédelmi alapok jogutódlásával összefüggésben vélt jogsérelem

Vélt alapjogsérelem. A korábbi intézményvédelmi alapok vagyonát a jogalkotó a Szervezet tulajdonába adta, és az egy tag - egy szavazat elvét a vagyonhoz való hozzájárulás arányú szavazati jog váltotta fel.

Az alapjog sérelme az Alkotmánybíróság szerint csak a szavazati jogok átalakításával összefüggésben vizsgálható, a befizetett összegek tekintetében nem, mert az alapok számára átadott összegek csupán másik jogi személyhez (jogutódhoz kerültek.) Az Alaptörvényből döntéshozatali mechanizmus alkalmazásának kötelezettsége sem vezethető le, így az alapjog sérelme *nem megállapítható*.

Egyetértek azzal, hogy a döntési mechanizmus tekintetében nem állapítható meg alapjog sérelme. Érdemes azonban kissé részletesebben vizsgálni az önkéntes alapok kötelező alapba olvasztásának tulajdonjogi vonatkozásait. Az Alkotmánybíróság értelmezésével összhangban, a tárgyasult tulajdont – az alapok esetében – a tagi befizetések, hozzájárulások, és az ezekkel összefüggésben gyakorolható jogok adják, ezen kívüli vagyoni elemek lehetnek a befizetésekre kapott hozamok és az állam által a bankkonszolidáció időszakában rendelkezésre bocsátott konszolidációs célú kötvények, azonban ez utóbbi csak az OTIVA vagyonában volt jelen. Az egyes alapok vagyonához az egyes szövetkezeti hitelintézetek eltérő mértékben járultak hozzá, azonban ez a rendelkezésre bocsátott összegek vonatkozásában nem tekinthető tulajdoni részesedésnek, hiszen természeténél fogva ezek a pénzeszközök nem „jártak vissza”, hanem az alapszabályban meghatározott célra kerültek felhalmozásra. Ilyen módon véglegesen átadott pénzeszköznek voltak tekinthetők, amelyek közvetve sem jelenhettek meg a szövetkezeti hitelintézetek vagyonában, azt ráfordításként számolták el. A szövetkezeti hitelintézetek az alapok által nyújtott szolgáltatást vásároltak befizetéseiken, így a tulajdonjog sérelme szempontjából egyedül azt lehet a vizsgálat középpontjába állítani, hogy hogyan viszonyul egymáshoz a Szervezet és az önkéntes alap által nyújtott szolgáltatás. A Szervezet számára juttatott állami hozzájárulással

valószínűsíthető, hogy a biztonságosabb védőháló alakult ki a korábbiaknál, így az *alapjog sérelme e vonatkozásban sem állapítható meg.*

- Elsőbbségi részvények kisajátításának vélelme

Vélt alapjogsérelem. Kisajátításnak kell tekinteni, hogy részvényesek Takarékbank Zrt-ben meglévő elsőbbségi részvényeiket elvesztik. Az *alapjog sérelmére az Alkotmánybíróság utal.* Megállapítja, hogy a vételi jog nem tulajdonelvonás, hanem a tulajdonjog korlátozása.

A közérdekre hivatkozás megalapozottságát az Alkotmánybíróság megállapítja, tekintettel arra, hogy a rendelkezés a szövetkezeti hitelintézetek számára azonos – elsőbbségi – részvényesi jogokat biztosít (és ezt kívülállók számára nem engedi) az integráció központi bankjában, ami a szektor és így a hazai pénzügyi rendszer működésének stabilitásában is szerepet játszik.

A korlátozás arányosságát az Alkotmánybíróság megállapítja, mivel a részvényekért piaci árat kellett fizetni és így teljesült az értékgarancia követelménye, így a vonatkozó rendelkezések összhangban állnak az Alaptörvénnyel. A megállapításokkal egyetértek. A korábban leírtak szerint egyes esetekben megvalósult a tulajdonhoz való jog sérelme, azonban ez a vételi jog törvényi biztosítása esetén nem vezethető le az Alaptörvényből.

4.4. A diszkrimináció tilalma

A tulajdonhoz való jog vélt megsértése mellett az alkotmányjogi panasz diszkrimináció tilalmának megsértését is több esetben vélelmezte.

- Személyi hatály önkényes megállapítása

Vélt alapjogsérelem. A jogalkotó önkényesen állapította meg a törvény személyi hatályát, mivel egyrészt ésszerű indok nélkül döntött arról, hogy a kötelező integrációt mely pénzügyi intézményekre terjeszti ki, másrészt a szövetkezeti hitelintézeti szektorhoz való kapcsolatra tekintettel 3 alap tekintetében előírta a részvénytársasági formában működő szövetkezeti hitelintézet integrálását, de a negyedik esetében nem.

Az alapjog sérelmét az Alkotmánybíróság egyik esetben sem állapította meg. Álláspontja szerint a hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha a személyt (csoportot) azonos helyzetben lévő személyekhez (csoporthoz) képest kezelnek hátrányosabb módon és ez akkor alkotmányellenes, ha ez a különbségtétel nem

indokolható, azaz önkényes. Viszont a hátrányos megkülönböztetés tilalma nem zárja ki a csoportképzés több szempontúságát. Egyik ilyen szempont a szektorhoz való kötődés, mint meghatározó csoportképző elem, amibe az Alkotmánybíróság értelmezésében beletartozhatnak a már bankká alakult szövetkezetek is, mert saját elhatározásukból tagjai maradtak a szövetkezeti intézményeknek (OTSZ, OTIVA), így kötődésük megállapítható, szemben a törvény hatálybalépésekor átalakulás alatt álló szövetkezetekkel, akik ezt a döntést még nem hozták meg, vagy a döntés még módosítható¹⁷⁶. Ez az érvelés véleményem szerint nem támadható, mivel a csoportképzés során a jogalkotó nem köteles vizsgálni, a tagság önkéntes fenntartásának indokait. Ezzel együtt a szövetkezeti szektorhoz tartozás kevésbé indokolható az önkéntes intézményvédelmi alapon fenntartott tagsággal, amire az Alkotmánybíróság alapoz, hiszen ennek a jogviszonynak elsősorban garanciális, kockázatmérséklő hatása van, ráadásul a megvalósult formájában nem keletkeztetett közvetlen helytállási kötelezettséget a többi tagért, így inkább hasonlítható a szövetkezeti és nem szövetkezeti hitelintézetet is tömörítő Országos Betétbiztosítási Alap tagságához, mint a keresztgaranciális rendszerű Szervezetéhez, amelyek közül utóbbi valós kockázatközösséget eredményez. A szövetkezeti érdekképviselések valamelyikében fenntartott tagsággal inkább kifejezésre jut a szövetkezeti hitelintézet értékrendje, ennek a tagságnak a fenntartása inkább reprezentatív, ezért szerencsésebb lett volna az Indokolást erre alapozni. A törvény az átalakulás alatt álló és már átalakult hitelintézetek eltérő szabályozása mellett más jellegű kivételt is tett: fentiek ellenére egy olyan már átalakult hitelintézetet sem tekintett szövetkezeti hitelintézetnek, amely önkéntes szövetkezeti intézményvédelmi alap tagja (HBA) volt, sőt üzletileg és stratégiailag is szorosan együttműködött a hitelszövetkezetekkel. Az Indokolás szerint a jogalkotó arra tekintettel érvényesített más szempontot, hogy ez a hitelintézet sosem volt szövetkezet, illetve a hitelszövetkezetek központi bankjaként működött és központi bank csak egy lehet az integrációban. Utóbbi meggyőződésem szerint pusztán formális kérdés, hiszen a törvényből nem következik, hogy amelyik szövetkezeti hitelintézet korábban központi intézményként működött, annak ezután is be kell töltenie ezt a szerepet, a törvény ennél

¹⁷⁶ A törvény hatályba lépését követő 100 napon belül kell megszűnteti tagságát az önkéntes alapon, vagy a Szervezetben

az alapjogokhoz jóval közelebb álló kompetenciákat is elvon egyes szövetkezeti hitelintézetektől. A szövetkezeti hitelintézet tartalmi elhatárolásában a főszempont – a szektorhoz tartozás – mellett tehát konjunktív szempontként megköveteli a szövetkezeti formát, mint előzményt is, aminek a kérdéses hitelintézet egyedülként nem felelt meg. A jogalkotó szabadságában nincs korlátozva a szempontok kiválasztása és érvényre juttatása tekintetében, így az Alkotmánybíróság nem állapíthatta meg az alapjog sérelmét.

▪ Részvényes alapjogot sértő megkülönböztetése

Vélt alapjogsérelem. A panasz kitért arra, hogy diszkriminatív lehet a törvénynek az a rendelkezése, amely egyes részvényeseket kizár a részvényesi jogok gyakorolásából. Ezt az értelmezésbeli bizonytalanságot a törvény módosítása elhárította, ezért az Alkotmánybíróság elutasította a rendelkezés megsemmisítésére irányuló kérelmet. Diszkriminatívnak tartotta emellett azt is, hogy a szabályozás különbséget tesz a Takarékbank részvényesei között, mert a törvény 14. § (4) bekezdése kizárólag a szövetkezeti hitelintézet részvényesi jogai felfüggesztéséről rendelkezik.

A részvényesek az Alkotmánybíróság szerint a homogén csoportot alkotnak, ezért indokoltnak tartotta vizsgálni, önkényes lehet-e vonatkozásukban eltérő szabályok alkotása? Az Alkotmánybíróság a Takarékbank Zrt. és a szövetkezeti hitelintézetek utasításokon, szabályozáson alapuló függőségi viszonyát tekinti alapviszonynak, mivel más részvényessel szemben ilyen függőségi viszony nem áll fenn, kizárólag a szövetkezeti hitelintézetekkel szemben lehet szankciókat érvényesíteni, így ésszerű a megkülönböztetés. Ennek megfelelően megállapította, hogy *alapjog alaptörvénybe ütköző sérelme nem áll fenn*, a megsemmisítésre irányuló javaslatot elutasította, ugyanakkor megsemmisítette azt a szövegrészt, ami a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. és a Magyar Posta Zrt. jogutódait is kivételezett helyzetben hagyta volna. A megállapítás megítélésem szerint is helyes, magából az ezt megalapozó – Takarékbank Zrt. és szövetkezeti hitelintézetek között kialakult – alapviszonyból ered, nevezetesen, abból, hogy jogszabályalkotással olyan helyzet állt elő, hogy a tulajdon – jogszabály erejével módosított arányok eredményeképpen – közel korlátlanul rendelkezhet a tulajdonosa felett.

- Más hitelintézetektől eltérő, közvetlen hatást keletkeztető szabályozás

Vélt alapjogsérelem. A szövetkezeti hitelintézetek esetében a jogalkotó az általános szabályozástól eltérő, objektív feltétel bekövetkezéséhez kötött és közvetlen joghatást kiváltó kategóriát állított fel, ami a szövetkezeti hitelintézet önrendelkezési jogkörét elvonja, annak minden tulajdonra és tulajdonosra vonatkozó következményével. A jogalkotó az objektív feltételt a törvénybe foglalta és ennek olyan értékét állapította meg, amelynek a hitelintézeti szektor legtöbb szereplője a jog alkotásakor nem felelt meg.

Az Alkotmánybíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kritérium más – a csoportba nem tartozó hitelintézetekre vonatkozó – szabályozás hiányában, illetve a szektorban egyedülálló pénzügyi kockázatközösségre tekintettel nem összehasonlítható, így nyilvánvalóan nem lehet diszkriminatív sem, ezért a vonatkozó bekezdés alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítványokat elutasította. Az Alkotmánybíróság e döntése meghozatalakor nem járt el kellő alapossággal, nagyvonalúan mellőzte azoknak az objektív mércéknek a felállítását és alkalmazását, amelyek csekély pénzügyi szakmai ismeret birtokában is megvalósíthatóak lettek volna. A jogszabály alapján a kockázatközösség létrehozásának határnapja 2014. december 10. volt, tehát az alaptörvényességi vizsgálatkor a hatálybalépéstől eddig a dátumig a kockázatközösséget, mint csoportképző ismérvet az Alkotmánybíróság az összehasonlíthatóság megítélése szempontjából nem vehette volna figyelembe. Az Alkotmánybíróság a közérdek, továbbá az értékgarancia teljesülésének megállapításakor is több ízben volt tekintettel arra, hogy a szövetkezeti hitelintézetek a törvényből fakadó előnyöknek köszönhetően növelik hitelezési aktivitásukat, ami kívánatos a nemzetgazdaság élénkítése szempontjából. A hitelezési aktivitás növelése a tőke lekötését és a jogszabály által megállapított képlet alapján – a matematika törvényszerűségeiből eredően – mindenképp a tőkemegfelelési mutató csökkenését eredményezi. Ha ez a hitelezés eredményes és az egyéb feltételek nem változnak, akkor később a hitelezési aktivitással előálló jövedelem figyelembe vehető lesz a szavatolótőkében és kamatkörnyezettől függően néhány év után visszaállhatna az eredeti mutató. Azonban egyrészt addigra a szövetkezeti hitelintézet a törvény alapján már „válsághelyzetben lesz” („válsághelyzetben van: egy szövetkezeti hitelintézet, amennyiben tőkepozíciói rosszak vagy romlanak, vagy hitelezési mutatói rosszak vagy

romlanak vagy nem jogszabályszerűen vagy szabályzatainak megfelelően működik.”), mert romlik a tőkepozíciója („Tőkepozíciója romlik: a tőkemegfelelési mutatója a tárgyhónapot megelőző három naptári hónap átlagában csökkent”), másrészt, ha a hitelezési aktivitás alatt azt értjük, hogy folyamatosan hitelez, akkor addigra további tőkét használ el, amivel ismét –, tehát folyamatosan – romlik a mutatója¹⁷⁷. Megjegyzem, a törvény nem tér ki arra sem, hogy milyen okból csökken az adott szövetkezeti hitelintézet tőkemegfelelési mutatója, illetve, hogy annak milyen eredeti mértékéről. Számos eset sorolható fel, aminek eredményeképpen úgy csökken a tőkemegfelelési mutató, hogy a szövetkezeti hitelintézet prudenciális, vagy kockázati szintje nem módosult (pl. jogszabályváltozás). A törvény a tőkemegfelelési mutató szempontjából nem állít fel objektív mércét sem, azaz lehet akár valamelyik szövetkezeti hitelintézet mutatója többszöröse a szektorénak, vagy más hitelintézetekének, ha van olyan három hónapos periódus – akár egyszer is –, amikor ez csökkenést mutat, a jogalkotó szerint megállapítható a válsághelyzet. Ezek mellett elegendő akár egyetlen alkalommal és bármilyen csekély mértékben a jogszabályok, szabályzatok megsértése a törvény értelmében a válsághelyzet megállapításához, aminek elkerülése figyelembe véve a hitelintézeti tevékenység rendkívül kiterjedt és összetett – nem ritkán ellentmondásos külső és belső – szabályozását gyakorlatilag megvalósíthatatlan. Ritka jogalkotói eljárás, hogy ilyen súlyú következményeket kiváltó feltételekhez nem társít minősítő („súlyos”, vagy „ismételt” jogsértésre utaló) elemeket.

Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján egyszerű logikai módszerrel megállapíthatta volna, hogy a „válsághelyzet” a törvényben foglalt feltételekhez kötése, összevethető a szektor egyéb szereplőire vonatkozó hazai és nemzetközi előírásokkal, azoknál lényegesen szigorúbb, továbbá a törvényt egységben vizsgálva céljával és eszközeivel több előírása majdnem teljesíthetetlen feltételeket tartalmaz. A hitelezési mutató minősége¹⁷⁸ tekintetében álláspontom szerint nem lehet elvonatkoztatni az objektív érték vizsgálatától, különös figyelemmel arra, hogy a mutatónak már a

¹⁷⁷ Emellett mind a hazai, mind a nemzetközi statisztikákkal is alátámasztható, hogy a hitelezési aktivitás növelése átmenetileg a portfólió romlásával jár, ami a megváltozott kockázatvállalási hajlandósággal függ össze.

¹⁷⁸ hitelezési mutatója rossz: nem teljesítő (90 napon túl késedelmes) hiteleinek aránya a teljes hitelállományhoz képest meghaladja a 10 százalékot

jogszabály megalkotásakor sem felel meg a hitelintézeti szektor jelentős része, ami önmagában is felveti az önkényesség tesztjének igényét. Ettől függetlenül a Felügyelet adataiból egyszerűen összehasonlíthatók a hitelintézeti szektor szereplőinek mutatói, és ha azok nem mutatnak csoportszintű eltérést a szövetkezeti szektor jellemző adataitól, akkor megállapítható a hátrányos megkülönböztetés, tehát *az Alkotmánybíróságnak vizsgálni kellett volna, hogy a szabályzás közérdekűsége, indokoltsága fennáll-e?*

- Diszkrimináció fennállásának vélelme a kétféle szavazat-elsőbbbségi jogot biztosító részvény birtoklásával összefüggésben

Vélt alapjogsérelem. A törvény diszkriminatív abban a tekintetben, hogy a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. szemben más részvényesekkel B és C sorozatú elsőbbségi részvénnyel is rendelkezhet. A vonatkozó rendelkezés teljesedés miatt hatályon kívül helyezésre került, a gyakorlatban nem valósult meg a kétfajta részvény egyidejű tulajdonlása.

- Részvények elidegeníthetőségének eltérő szabályozása

Vélt alapjogsérelem. A törvény 20. § (9) bekezdése diszkriminatív, mert a szövetkezeti hitelintézeteknek (2 speciális esetet kivéve) nem teszi lehetővé részvényeik elidegenítését.

Az Alkotmánybíróság a hátrányos megkülönböztetés tényét megállapította és vizsgálta, az eltérő szabályozás indokoltságát. Ezzel összefüggésben rámutatott, hogy a szövetkezeti hitelintézetek szerepe eltér más részvényesekétől, mert utóbbiak nem részei a szektornak és a Takarékbank Zrt. irányítási joga sem terjed ki rájuk. Elfogadta azt az érvelést, hogy a szövetkezeti hitelintézetek a reformlépésektől tartva indokolatlanul és valós érték alatt eladhatják részvényeiket spekulánsok részére. Az Alkotmánybíróság Indokolása szerint: „a spekuláció megakadályozása legitim jogalkotói célkitűzés”. Hogy szélsőséges példával szemléltessem a kijelentés tartalmát, ha elfogadjuk ezt a megállapítást, akkor például az áru,- vagy értéktőzsdék működésének felszámolása is legitim jogalkotói cél, ami nyilvánvalóan nem valós. A spekuláció megítélésekor annak társadalmi hasznosságára és intézményesítettségére kell tekintettel lenni, ezért meg kell különböztetni a törvény által elfogadott és szabályozott hasznos és ezen a megítélésen kívül eső spekulációt. Utóbbi ez esetben nem jöhet szóba, hiszen a zártkörű

részvénytársaságra vonatkozó társasági jogi előírások a részvény forgalomképességét jelentősen korlátozzák, elővásárlási jog érvényesíthető és maga a törvény is megállapíthatott volna olyan szabályt, ami a részvényeket a szakmai befektetői körben tartja, anélkül, hogy korlátozta volna a szövetkezeti hitelintézetek számára az értékesítést. Véleményem szerint ezért *nem indokolható a rendelkezés korlátozó tartalma a spekuláció megelőzésével, ezért alaptörvény-ellenes.*

4.5. Egyéb alapjogok

▪ A vállalkozáshoz való jog

Vélt alapjogsérelem. Az Alkotmánybíróság azt is vizsgálta, hogy sérülhetnek-e alapjogok¹⁷⁹ a szövetkezeti hitelintézeti tevékenység feltételrendszerének megváltozása, korlátozóbbá válása miatt. Egyetértek a megállapítással és az Indokolásnak azzal a tartalmával, hogy a vállalkozás tevékenységi feltételeinek szigorodása *nem jelenti a vállalkozáshoz való alapjog korlátozását.* Az Indokolás további – a tulajdonjog korlátozásával összefüggésben hivatkozott – megállapításaira vonatkozó véleményemet az e tárgyban feljebb írtaknak megfelelően fenntartom.

▪ A jogorvoslathoz való jog

Vélt alapjogsérelem. A jogalkotó nem biztosít jogorvoslatot a Takarékbank és az SZHISZ szabályzatai, utasításai, illetve egyéb döntései ellen. A törvény módosításaival a jogorvoslati lehetőségek megnyíltak, a halasztó hatállyal összefüggésben az Indokolás megítélésem szerint kimerítő.

▪ A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog

Vélt alapjogsérelem. A törvény egyes rendelkezései – a 15. § (3)-(4) bekezdése, (17) bekezdése, 16. §-a, 18. § (4) bekezdése és 20. § (12) bekezdése – sértik a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot¹⁸⁰ az központi integrációs szervek tagokra vonatkozóan gyakorolható döntési jogosítványainak alapításával. Az Alkotmánybíróság

¹⁷⁹ M) cikk (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. XII. cikk (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz.

¹⁸⁰ XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

megállapítja, hogy a sem a Takarékbank Zrt., sem a Szervezet nem gyakorol közhatalmat, ezért az Alaptörvény XXIV. cikkének esetleges sérelme nem vethető fel.

▪ A jó hírnévhez való jog

Vélt alapjogsérelem. Sérül a szövetkezeti hitelintézetek jó hírnévhez való joga, mivel a törvény preambulumban foglaltak alkalmasak arra, hogy működésüket, vagyoni helyzetüket negatív színben tüntessék fel. („Szükséges a takarékszövetkezeti szektor átalakítása, mivel a szektor tőkeellátottsága alacsony, szervezettsége és szolgáltatási szintje nem megfelelő és félő, hogy jelenlegi formájában nem lesz hosszú távon működőképes.”)

Az Alkotmánybíróság azt emeli ki, hogy a bevezető rész a „szabályozás okát és célját határozza meg általános jelleggel, semmilyen, az indítványozókat vagy helyzetüket érintő, negatív megítélést tartalmazó megállapítást nem tesz.” Ennek a Határozatban is utolsóként szereplő kijelentésnek a megítélését szándékosan mellőzöm, jól jellemzi annak a munkának a kihívásait, amit az Alkotmánybíróság a törvény (elsősorban annak alkotmányjogi panasszal érintett rendelkezései) kapcsán elvégzett. Ismét hangsúlyozva a joganyag összetettségét, speciális jellegét, más joganyagokhoz való széleskörű kapcsolódását, a szélesebb értelemben vett joganyag számos változását és ebből adódóan a rendkívüli munkaigényességet úgy vélem a 20/2014. (VII. 3.) AB határozat több alkotmányossági kérdést vet fel, mint amennyire kimerítő és megnyugtató jogértelmezést ad. Ennek okát abban látom, hogy az alkotmánybírósági többség érvelése sok esetben a tények felületes ismeretére épül, az Indokolásban helyenként következtetlenséget, néha ellentmondást véltem felfedezni az Alkotmánybíróság által saját maga elé állított normák alkalmazásában, az egyszerű logika és a következetes tesztek helyett sokszor a jogalkotó magyarázataira hivatkozó és azt tényként kezelő érvelés érvényesül. Az Alkotmánybíróság figyelmen kívül hagyta az alapjogok korlátozásának korlátait, amelyek vizsgálatához *Petrétei József* megállapítását¹⁸¹ tartom mértékadónak: *”a korlátozásnak az alapjogok és az alkotmányos rend egyéb összetevői egymáshoz illeszkedő optimális érvényesülését szolgálva, elengedhetetlenül szükségesnek, alkalmasnak és arányosnak kell lennie”*. Ugyanakkor a

¹⁸¹ Petrétei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2009, 2011

különvéleményekből igazolást nyer, hogy voltak a testületnek olyan tagjai, akik rendelkeztek az általam a többségi Indokolásból hiányolt ismeretekkel és azokat véleményük artikulálásában hasznosították, mindenki számára hozzáférhetővé tették. Az alkotmánybírósági határozatot legjobban az jellemzi, hogy a különvéleményekből szinte összeállítható lenne egy teljesen más tartalmú határozat.

5. A modern szövetkezeti elvek érvényesülése

Az értekezésben kimerítően tárgyaltam a szövetkezeti elvek és a szövetkezeti értékek megjelenési sajátosságait, arra az eredményre jutva, hogy azok csak részben és eltérő súllyal jellemzik a hazai takarékszövetkezeteket, emellett gyakran nem a klasszikus formában érvényesülnek, ezért itt csak annak bemutatására szorítkozom, hogy a szektor átalakítását követően milyen módon juthatnak kifejezésre.

A „nyitott tagság” a mintaalapszabályokban továbbra is deklarált elv, azonban a tulajdonosi jogok korlátozásával összefüggésben arra lehet számítani, hogy ez a folyamat egyirányúvá válik és a szövetkezetek tömegbázisa tovább csökken, tekintettel arra, hogy a tagok elbizonytalanodtak tulajdonukat illetően, a törvény a tagok betéteire is kiterjesztette egyes esetekben a helytállási kötelezettséget, az alapító- és a hagyományos vidéki tagság kiöregedett, kihalt, pótlásukat maguk a szövetkezetek sem szorgalmazzák, az egyesülésekkel csökken a jogszabályi minimum létszám, továbbá a szolgáltatás igénybevételét tagsági jogviszony létesítéséhez kötő, ezért nagy taglétszámot magukénak tudó *hitelszövetkezetek* végelszámolás, felszámolás, beolvadás alatt állnak és megszűnnek létezni. A rendszerváltáskor megközelítőleg kétmilliós szövetkezeti hitelintézeti taglétszám véleményem szerint a következő néhány évben hozzávetőleg 10 ezerre csökken. Az *önkéntesség*, a részvétel a szövetkezeti hitelintézet tagságában továbbra is fennáll, az Integrációs törvény azonban a korábbinál erősebben korlátozza az elszámolást a tagokkal, például csak akkor lehet elszámolni a taggal, ha tagsági jogviszonya megszűnik, azaz a részjegyek egy részének visszaváltására nincs lehetőség. Ez részben korlátot szab a *változó tőke* elvének is. A *belső demokrácián alapuló tagi ellenőrzés* jelentősége, ami eddig is erős korlátozással érvényesült a gyakran formális jellegű tagság miatt, várhatóan tovább csökken részben a tagok jogosítványainak az integráció javára történő elvonása, részben a szövetkezet önállósága

csökkenésével beszűkült hatáskörök miatt. A *gazdálkodásban való részvétel* a szövetkezeti hitelintézetek speciális tevékenységére tekintettel a tagok részéről továbbra is csak a pénzügyi szolgáltatások igénybevételére korlátozódhat. A reform az *önállóság és a függetlenség* területén hozta a legnagyobb változást, amely a szövetkezeti hitelintézetek esetében talán az egyetlen teljességében megjelenő szövetkezeti elv volt, ez azonban az Integrációs törvénnyel elméletileg és gyakorlatban is megszűnt. A jogalkotó céljai megvalósításának biztosítékát olyan integráció létrehozásában látta, amely szinte korlátlan jogosítványokkal rendelkezik, hiszen minden irányítási, szabályozási és szankcionálási eszköz rendelkezésére áll úgy, hogy ezeknek a jogosítványoknak a jogalkotó nem állított korlátot, hiszen felhatalmazza az integráció központi szervezeteit, hogy maga is közvetlenül kötelező hatályú (belső) jogot alkosson. Ez fékek és ellensúlyok (, sőt eredetileg jogorvoslati lehetőség) hiányában a jogszabályon való túlterjeszkedést eredményez, ha ez ellen a tulajdonos tiltakozna saját betétjének zárolását, a szövetkezet működési engedélyének bevonását, az általa választott vezetők leváltását kockáztatja. A *folyamatos oktatás-képzés* területén az integráció minőségi javulást hozhat, hiszen központi irányítással jobban felmérhetők a versenyképesség és prudens működés személyi feltételei, hatékonyabban valósítható meg a képzés és a tudás visszamérése. A *szövetkezetek szövetkezése* a szövetkezetek kölcsönösen előnyös együttműködése nemcsak adott gazdasági területen, hanem eltérő gazdasági ágazatokban, amely önálló versenyképes, akár multinacionális szövetkezetek kialakulását is eredményezhet. Ez a szövetkezeti hitelintézetek fejlődésének egyik lehetséges útja lett volna (, amit azonban maguk sem szorgalmaztak), a jelenlegi modell ezt az önkéntességen alapuló lehetőséget kizárja. A *törődés a közösséggel* klasszikus elv, amely a tagok egymásért való felelősségérzetére épül, a szövetkezeti hitelintézeteknél általában a közösségi alap képzésében – eddig is korlátozottan – jelent meg.

A modern szövetkezet ismérvei eddig is csak részben voltak azonosíthatók a szövetkezeti hitelintézeteknél, *a reformot követően lényegében a szövetkezésben rejlő előnyök elvesztek számukra, szervezeti formájuk immár inkább jelent hátrányt, mint előnyt* gazdálkodásukban.

VIII. A KUTATÁSI EREDMÉNYEK ÖSSZEFOGLALÁSA

1. Következtetések

Az értekezésben *több célt tűztem magam elé*: egyrészt a kialakult rendszer hibáiból és hiányosságaiból kiindulva kívántam egyszerre elméleti és gyakorlati *modellt állítani a hazai szövetkezeti hitelintézetek számára* a fejlődés közös irányának meghatározásához elsősorban a belső és külső szabályozásra összpontosítva. Ezzel összefüggésben a közjog és a magánjog számos részterületét érintve, de mégis főleg az *alkotmányjog, pénzügyjog és természetesen a szövetkezeti jog területeit kutatva körvonalaztam azokat a jogszabályi kereteket*, amelyek ezt a fejlődést lehetővé tehetik, elősegíthetik. Bizonyára nem sikerült eltitkolnom a szövetkezeti eszme iránti elfogultságomat, így azt sem, hogy az értekezés segítségével *fel szeretném hívni a hazai társadalom-tudósok figyelmét ennek a társulási formának sok országban már felismert szerepére* és képességére a jövő összetett mikro- és globális társadalmi, gazdasági, szociális kihívásainak megoldásában. Az értekezés *egyben kritika is*: kritika azon szövetkezeti hitelintézeti vezetők felé, akik nem éltek a megfelelő időben a szövetkezés adta lehetőséggel és bírálat az Alkotmánybíróság felé, amely testület a jogbiztonság legfőbb letéteményese a jogalkotóval szemben, működése tükre és mércéje a jogállamiságnak, ezért ennek megfelelő minőségű jogszolgáltatást tartozik nyújtani. Kutatásom legfontosabb következtetéseit az alábbiakban összegzem.

- ♦ A szövetkezés célszerűsége és hasznossága végeredményben abból az alapgondolatból vezethető le, hogy a társadalom több, hasonló gazdasági, egzisztenciális, vagy szociális célért küzdő tagja összefogásával elérhető eredmények meghaladják a külön-külön létrehozható javak összességét, tehát olyan additív értékek keletkeznek, amelyek a tagok számára izolált tevékenységük által nem lennének előállíthatóak.
- ♦ A szövetkezés személyek olyan csoportjának együttműködésére irányuló törekvés, akik közös célok elérése érdekében tevékenykednek, mert ezeket a közös célokat és annak együttes elérésében rejlő lehetőségeket felismerik. Ez a felismerés önmagában nem jelent szövetkezést, csak kiváltó oka az aktív, értékteremtő és tudatos tevékenységnek, amelynek során a csoport tagjai azonos

érdekek alapján *önkéntes* közösséget, *szolidaritást* vállalnak és a közös célokat intézményesítik. Az intézményesítés nem csupán a célok deklarációját és a tagok célokkal való azonosulását jelenti, hanem a célok elérését elősegítő elvek elfogadását is, amelyek a tagok egymás közötti, illetve a tag és csoport *kölcsönös viszonyát, felelősségét* szabályozzák.

- ♦ A szövetkezés legfontosabb jellemzője, hogy a *tag domináns és aktív* szerepet kap a szövetkezet működésében.
- ♦ Az önkéntesség lényege, hogy a tag szabadon, külső kényszersztől mentesen, ha úgy tetszik *pozitív értékek mentén jusson el a szövetkezés személyes előnyeinek felismeréséhez*, ne valamiféle negatív hatás elkerülése, megszüntetése, felszámolása érdekében. *Az önkéntesség az integrációs elvek, célok elfogadásáig és a szervezethez való csatlakozásig tart, az integrációhoz való csatlakozást követően a demokratikusan hozott döntéseknek minden tagra kötelező érvényűeknek és kikényszeríthetőnek kell lenniük.*
- ♦ A szövetkezeti vagyon alapvetően kollektív, közösségi tulajdon. Dologi jogi megítélésében magánjogi és közjogi jegyeket is hordoz, nem kezelhető kizárólag magánjogi kategóriaként és nem tekinthető tisztán magántulajdonnak. A szövetkezeti tulajdon nem sorolható a jelenlegi szabályozás szerinti tulajdonformákba, önálló kategóriaként kell a magyar jogban elismerni, a minősítés egyúttal megfelelő rangot is adna az ilyen együttműködésre épülő társulásoknak. *Indokolt közjogi szabályozása* is, amelynek gyakorlati megvalósulását elsősorban a *szövetkezeti tulajdonforma alaptörvényi megjelenítésében* látom.
- ♦ A „generációs alap” megszerzésére irányuló törekvéseket, amelyek az elmúlt években rendkívüli mértékben felerősödtek kettősség jellemzi: egy részük szervezeten belüli indíttatású, másik részük külső, a takarékszövetkezetekhez nem kötődő befektetők által kezdeményezett.
- ♦ A szövetkezeti formában működő hitelintézetek nem tekinthetők hagyományos értelemben vett szövetkezetnek, mivel nem azonos elvek és értékek szerint működnek, ezért eltérő szabályozást igényelnek.

- ♦ A szövetkezeti hitelintézetek nem kizárólag gazdasági szereplők, társadalmi sejtek is, ezért megfelelő jogszabályalkotással elő kell segíteni ezeknek a pénzügyintézeteknek a működését, hiszen küldetésüknél fogva nagymértékben hozzájárulhatnak a sokat emlegetett lehetséges harmadik irány, a *szociális gazdaság* kialakulásához. Ennek eszközei a szövetkezeti értékrendet elismerő és támogató szabályozás, a mélyebb integráció és a fokozott tagi szerepvállalás. A „szociális gazdaság”, a harmadik szektor fogalma a szövetkezetre, e szektor egyik alkotójára nem mint egy köztes állapotra tekint a magántőke és a közfeladatokat ellátó vállalkozások között, hanem azon a felismerésen alapul, hogy bizonyos területeken versenyképesebb a másik két szektor szereplőinél.
- ♦ A szövetkezeti hitelintézetek jótékony pénzügyi stabilizáló szerepet töltenek be a nemzetgazdaságokban, ezért fontos szövetkezeti jellegük fenntartása, erősítése.
- ♦ A szövetkezeti hitelintézetek nehezen feloldható kettősséget hordoznak: kemény versenyfeltételek, profitszerzésre optimalizált struktúrákkal rendelkező versenytársak között részben szövetkezeti elveken alapuló eszközökkel kell dolgozniuk.
- ♦ A hazai szövetkezeti hitelintézetek az Integrációs törvény hatálybalépésekor összességében az *atomizált rendszerek* szintjén működtek együtt, bár a stratégiai tervben megfogalmazott célok már a megegyezésen alapuló hálózat jegyeit viselték magukon.
- ♦ A kutatók körében nem képezte vita tárgyát, hogy a szektor piaci pozíciói további gyengülésének elkerülése érdekében fel kell gyorsítani a szereplők konszenzusán alapuló stratégiai modell kialakítását, a modell alapelveiben nem volt egyetértés, többféle törekvés versengett.
- ♦ Az individuális megoldások hosszútávon nem vezethetnek eredményre.
- ♦ A szövetkezetek vagyonnevesítése és/vagy részvénytársasággá (kereskedelmi bankká) alakítása gazdálkodási szempontból önmagában nem jelent kézzelfogható előnyt a szövetkezeti formával szemben, tehát az átalakulásnak nem lehet indoka. Az átalakulás nem szolgálja a szövetkezet tagságának érdekeit,

viszont a tulajdonosi kör és menedzsment további koncentrációja miatt a belső kontroll kritikus mértékű csökkenésének veszélyét hordozta magában az Integrációs törvény megszületéséig.

- ♦ Teljesen téves, átgondolatlan és rendkívül káros az a szabályozás (Hpt.), amely a tagság spekulatív módon történő kizárása érdekében alacsony, formális mértékű kockázatvállalás megkövetelésére kötelezi a takarékszövetkezetet a taggal szemben, ezáltal kizárja a tényleges tulajdonosi felelősségvállalás kialakulását.
- ♦ A szövetkezeti szövetségek az Integrációs törvény megszületését megelőző években napirendjükre tűzték a szektor megújítását, és mint érdekképviselőknek a Szövetkezeti törvény alapján lehetőségük volt jogalkotás kezdeményezésére is. Ez a belső, önfejlődésen alapuló munka az Integrációs törvény létrejöttével már nem teljesedhetett ki és így a történelmi lehetőség a szektor önmegújítására elveszett.
- ♦ Az új Polgári Törvénykönyv és az általa megvalósuló újabb szövetkezeti szabályozás, illetve a Hitelintézeti törvény közel egyidejű elfogadása megfelelő alapot teremtett a reformhoz. A szövetkezeti hitelintézetek döntő többsége jelenleg a Polgári Törvénykönyv szellemiségével ellentétesen működik, mert az Integrációs törvényben a személyes közreműködésre vonatkozó meghatározás, csupán a szabály technikai korrekciójára irányul, nem hordoz tényleges jelentéstartalmat.
- ♦ Az Integrációs törvény deklarált céljai nehezen támaszthatók alá. A törvény éppen a legitimitását (erkölcsi alapokon nyugvó jogszerűségét) illető leglényegesebb kérdésre nem ad sem közvetlen, sem közvetett választ: a modernizáció és a hosszú távú működőképesség –, ha szövetkezeti hitelintézetek tulajdonosi körének érdekétől eltekintünk – mitől válik közérdekké?
- ♦ Nem kétséges, hogy szükséges és időszerű volt a szövetkezeti hitelintézeti szektor egészét érintő reform és erre – a szektor önszabályozása hiányában – az egyetlen alkalmas eszköz a specifikus törvényi szabályozás volt.

- ♦ Az Integrációs törvény egyes rendelkezéseinek alaptörvényességi vizsgálata során az alkotmánybíróági többség érvelése sok esetben a tények felületes ismeretére épül, az Indokolásban helyenként következetlenséget, néha ellentmondást véltem felfedezni az Alkotmánybíróság által saját maga elé állított normák alkalmazásában, az egyszerű logika és a következetes tesztek helyett sokszor a jogalkotó magyarázataira hivatkozó és azt tényként kezelő érvelés érvényesül. Az Integrációs törvény megalkotásának körülményei, tartalma, egyes kényszerítő eszközei és összességében az ilyen mértékű és erejű állami beavatkozás a magánjogi viszonyokba egyrészt nem tekinthető szövetkezeti fejlődési pályának, mivel egy teljesen más, külső értékrendet képvisel, másrészt olyan aránytalan módon korlátozza a magántulajdonhoz kötődő jogosítványokat, melynek alaptörvényi felhatalmazása, legális és legitim volta és alaptörvénnyel való összhangja vitatható.
- ♦ Az Alkotmánybíróság határozata nem rendezte az érintett személyek számára megnyugtatóan a kialakult helyzetet, a szektor újraépítéséhez pedig szükség lenne a törvény széleskörű elfogadottságára.
- ♦ A reformot követően lényegében a szövetkezésben rejlő előnyök elvesztek a szereplők számára, a megvalósítás alatt álló megoldás nem „szövetkezeti modell”, mert a szövetkezeti elvek és értékek még súlytalanabbá váltak.
- ♦ Az Integrációs törvény ugyanakkor megvalósította azt, amire a szövetkezetek évtizedeken keresztül saját érdekükben nem voltak képesek, kialakította a biztonságos működéshez és az üzleti hatékonyság eléréséhez szükséges intézményrendszert, azaz létrehozta a *stratégiai hálózati együttműködés* keretfeltételeit.

2. Javaslatok („de lege ferenda”)

Az Integrációs törvényben tárgyasul a szövetkezeti hitelintézetek működését részleteiben meghatározó legális szabályrendszer, aminek létrehozása és hatályosulása jogalkotói és jogszolgáltatói felelősség. A törvény nagy szabadságot biztosít az integrációs szervezetek testületeinek és vezető tisztségviselőinek a törvény

végrehajtásában és tartalommal (ld. szabályozás, irányítás, ellenőrzés, szankcionálás) való megtöltésében, ami kollektív és személyes jogalkalmazói felelősséget keletkeztet, csakúgy, mint a szövetkezeti hitelintézetek vezetőinek és vezető testületeinek esetében. Világos tehát, hogy a jogszerű működés minden jogalanynak érdeke és kötelessége. A törvény akkor tud a szektor egészére jótékony hatást kifejteni, ha gyakorlati végrehajtása során bizonyos alapelvek érvényre jutnak. Az alapelvek figyelembevétele és alkalmazása hosszútávon biztosíthatja a szövetkezeti hitelintézetek és a vidéki lakosság, illetve vállalkozások érdekeit, így nemzetgazdasági és társadalmi célokat is szolgál, megteremtheti a szektor szereplői számára a konszenzuson alapuló, tartós és egyensúlyi növekedés lehetőségét. Ezek az elvek a következők.

- ♦ A hálózat tagjainak együttesen *el kell fogadni és ki kell tűzni a közös célt és az integrációt ezeknek a céloknak kell alárendelni.* Ahogy többször kifejtettem a szövetkezeti elvekkel és egyéb értékekkel összhangban ez a cél egyaránt kell, hogy szolgálja a szövetkezeti hitelintézetek tulajdonosainak, a vidéki lakosságnak és vállalkozásainak, a vidéki mikrotársadalomnak az érdekeit és ezen keresztül az össztársadalmi érdekeket.
- ♦ Az Állam értékesítette a Takarékbank Zrt.-ben törvény által szerzett pozícióit, mert a szektorban a pozitív folyamatokat visszafordíthatatlannak látta.¹⁸² Ennek megfelelően a kialakult új struktúrában érvényre kell juttatni, gyakorolni kell az új tulajdonosi jogokat és meghatározni a Takarékbank Zrt. és a szövetkezeti hitelintézetek egymáshoz való viszonyának lényeges tartalmi elemeit. A törvény megszabja a kereteket, azonban a tulajdonosi jogok gyakorlása útján kell megállapodni azokban a határookban és korlátokban, fékekben és ellensúlyokban, amit a Takarékbank Zrt-nek be kell tartania a szövetkezeti szektor fejlődése érdekében kifejtett működésében. *Rendkívül fontos hogy a jogszabályi felhatalmazást a szövetkezeti hitelintézetek legitimálják.*

¹⁸² „A Kormány áttekintette a szövetkezeti hitelintézeti szektor átalakításának helyzetét és megállapította, hogy az átalakítás a Kormány által meghatározottak szerint halad és annak nyomán a pozitív változások visszafordíthatatlanok; az értékesítésnek a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvényben meghatározott feltételei így teljesültek, ezért a következő határozatot hozta...” Kiemelés az 1954/2013 (XII. 14.) Korm. határozatból.

- ♦ *Ésszerű szektorszintű hálózati struktúrát kell kialakítani, amely közösen és demokratikusan elfogadott elvek alapján jön létre és erre az átalakulásra megfelelő átmeneti időszakot hagy. Óriási hiba lenne a jelenlegi hálózati struktúra, a jelenlegi centrumok önkényes felszámolása és átalakítása. Nem szabad ezek megítélésekor a pillanatnyi jövedelmezőségből kiindulni, mert ennek a hálózatnak a jelentősége és erőssége nem ebben mérhető, nem erre jött létre. A jelenlegi hálózat ereje abban áll, hogy kialakult szerkezete hosszú intézményi fejlődés eredménye, amelynek során a szövetkezeti hitelintézetek és fiókjaik többféle alkalmazkodási folyamaton mentek keresztül, ezért a gazdasági környezet különböző kihívásaira sokféle választ képesek adni, azokra kevésbé érzékenyek, mint a banki rendszerek. A hálózatban több egymással versengő szempont van egyidejűleg jelen: például egyes szövetkezeti hitelintézeteknek alacsony az aktivitása, de így csökkenő kamatkörnyezetben állományaik átárazódása is lassabb, illetve ügyfélkörük lényegesen stabilabb, mint azoké a szövetkezeteké, akik a versenypiac feltételeinek változása szerint könnyen átpártoló ügyfeleket tudnak magukénak. Krízishelyzetekben ezek jóval kevésbé sebezhetőek, mint a versenyzők, ezért azok a szövetkezeti hitelintézetek sikeresek, amelyek fiókhálózatában a „versenyző” és „alvó” fiókok egyensúlyban vannak. Ha a hálózat pusztán versenyző szövetkezetekből és fiókokból áll, akkor krízishelyzetben ugyanarra a sorsa jutnak, mint a bankok és jelentős konszolidációra szorulnak, az ilyen hálózat kialakítása ezért nyilvánvalóan ellentétes a közérdekkel. Egy-egy szövetkezet vagy fiók, ugyanazzal az eszköz- és forrásállománnyal a kamatkörnyezettől függően lehet nyereséges és veszteséges is. További szempont, hogy bizonytalan gazdasági környezetben a biztonságos működés sok likvid eszközt követel, amihez magas áron lehet hozzájutni, stabil környezetben ellenkezőleg. Az is tény, hogy a kis szövetkezetek ügyfelei inkább sajátjuknak érzik a szövetkezetet, ha úgy tetszik erősebb a kötődésük, mint a nagyoké. Ez csak néhány példa arra, hogy a hálózat kialakításakor körültekintően kell eljárni és a hálózatot a maga összetettségében kell kezelni. Hangsúlyozom, hogy a törvény a szövetkezeti hálózat megerősítését tűzte ki célul, nem a tagintézmények leépítését és nem kereskedelmi banki*

fiókrendszerre alakítását. A hálózat átalakításában ezért csak olyan szempontok érvényesíthetők, amelyek ezt a célt szolgálják. Óriási hiba lenne a szektor olyan irányú átalakítása (és ez a megoldási lehetőség a törvényből nem is vezethető le), ami a Takarékbank Zrt. alá – a formális kereteket ugyan megtartva, de az önálló jogi személy tartalmat például a hatáskörök, források, eredmény, stb. elvonásával kiürítve – bankfiókként sorolná be a jelenlegi szövetkezeteket és fiókjait. Egy ilyen, valós taralmában nem szövetkezeti hálózat, hanem kereskedelmi bank állami beavatkozás nélkül már középtávon is csak olyan áron lehet versenyképes a professzionális kereskedelmi bankokkal, amilyen költségek mellett új bankot is létre lehetne hozni¹⁸³.

- ♦ *Az integráció szereplői egymásra vannak utalva, jelentős mértékben az együttműködésen múlik, hogy sikeresek lesznek, vagy a modell csődöt mond.* A szektor egyetlen szereplője, sem az integrációs szervezetek, sem a szövetkezeti hitelintézetek nem rendelkeznek külön-külön azzal a tudással, amivel az integrációt a hazai pénzpiac versenyképes szereplőjévé tehetnék, a potenciál önmagában semmire nem garancia, téves és elbizakodott álláspont, hogy az integráció „sikerre van ítélve”. Ellenkezőleg, a 2015. év elején felszínre került pénzpiaci panamák okán elvégzett (nem hitelesített) közvélemény kutatás eredménye szerint a megkérdezettek 5 %-a tartja biztonságosnak a szövetkezeti szektort, ez megegyezik a mérlegfőösszeg alapján számított piaci részesedés mértékével, és megközelítőleg fele a forrásállomány alapján számított részesedésnek. A szektor átalakításával járó nehézségek, az egységes informatika, a közös kockázati politika és minden szövetkezeti hitelintézet esetében azonos kritériumrendszer bevezetése pedig további ügyfélvesztést is eredményezhet. Ezért hívom fel a figyelmet a szektor szereplői *folyamatos és érdemi konzultációjának fontosságára*, mert a szektor minden szellemi erejére, tapasztalatára és civil kapcsolatára szükség van a piaci részesedés növeléséhez és a célok eléréséhez. A német modell sikerének egyik kulcsa a szubszidiaritás

¹⁸³ Ennek gazdasági indokolását – tekintettel az értekezés jogi orientációjára és terjedelmi korlátaira – itt mellőzöm.

gondolatának sikeres alkalmazása, nevezetesen, hogy a döntések mindig azon a szinten születnek, ahol az ahhoz szükséges információk rendelkezésre állnak.

- ♦ *Meg kell erősíteni azokat a szövetkezeti értékeket és hagyni kell érvényesülni azokat a szövetkezeti elveket, amelyek a speciális tevékenységre tekintettel hitelintézetekben értelmezhetők.* Ezen belül egyértelműen meg állapítani a szövetkezeti önállóság törvényből levezethető határait, az önrendelkezési jogokat. (Például a szövetkezeti hitelintézet, mint önálló gazdálkodó szervezet üzleti tervébe milyen mértékig avatkozhat be a Takarékbank Zrt. és ki vállalja a személyi felelősséget azért, ha ezeknek a terveknek a kikényszerítése kárt okoz a szövetkezeti hitelintézetnek? Írásaimban a fejlett, stratégiai szövetkezeti hálózatok sajátjaként bemutatott szektor szintű tervezés nem értelmezhető úgy, hogy a központi bank önállóan tervez és a szövetkezet végrehajtja. A terveknek tekintettel kell lenni a szövetkezetek egyedi lehetőségeire, adottságaira, gazdálkodására és céljaira, ellenkező esetben direkt utasításos tervgazdálkodás valósul meg, amely megoldásnak az eredményessége a történelmi tapasztalatokból ismert. Ezen kívül kifejezésre kell juttatni, hogy a nem szövetkezeti hitelintézeti tulajdonosok milyen céllal szereztek tulajdont a Takarékbank Zrt.-ben és miben érdekeltek?
- ♦ *Formális helyett valós tulajdonosi pozíciókat kell kialakítani a szövetkezeti hitelintézetekben,* ezzel összefüggésben meg kell erősíteni a tulajdonosok és munkavállalók vagyoni érdekeltiségét és a tulajdonosi jogosítványokat, továbbá a társadalmi beágyazottságot gazdasági érdekeltiségi viszonyra kell alakítani az ügyfelek, vagy potenciális ügyfelek tulajdonosi körbe vonásával, a hitelszövetkezeti jelleg erősítésével.
- ♦ A tagpolitika mellett a másik fontos elem a szövetkezeti jelleg erősítésében a következetes tőke- és osztalék politika. A klasszikus szövetkezetek önsegélyező szemlélete azon alapult, hogy a tagok egymásnak a szövetkezeten keresztül kölcsönözték a számukra is jelentős, de a gazdálkodásukban éppen időlegesen nélkülözhető tőkét, annak reményében, hogy így később ők is tőkéhez juthatnak. Így nagyon erős személyes bizalmi és vagyoni kötődés, függőség alakult ki

közöttük. Minél kisebb a szövetkezet, általában ez a kötődés annál nagyobb, a szövetkezet létszámának növekedésével a személyes jelleg eltűnik, a kapcsolatok személytelenné válnak. A szövetkezet a létszám növekedésével arányosan válik személyegyestől tőkeegyesítő szervezetté. Óhatatlan, hogy a gyakorlatban a nagy létszámú takarékszövetkezetek valójában inkább gazdasági társasági jegyeket mutassanak, amorf részvénytársaságként működjenek. Ezért az eredeti (tőkefelhalmozó) tagság védelmén túlmenően nagyon fontos az is, *hogy a tagi összetétel a mindenkori tagság számára is átlátható legyen és az alaprészjegy összege úgy kerüljön megállapításra, hogy ne zárja ki a régi tagokat, de a tagok között valós kockázati közösség alakuljon ki.*

- ♦ *A szövetkezeti jelleg erősítésének harmadik fontos pillére a valódi külső kontroll megléte, aminek érdekében olyan szövetkezetek feletti szervezeti struktúrát kell működtetni¹⁸⁴, amely intézményvédelmi funkcióinál fogva, a kockázatközösség jogán folyamatos ellenőrzést képes gyakorolni az egyes szövetkezetek menedzsmentje felett abban az esetben, ha az intézmény-védelem szempontjából kedvezőtlen folyamatokat észlel (pl. túlzott tőkekoncentráció, felelőtlen kockázatvállalás, tulajdonosi struktúra nem kívánatos változása, stb.). A törvény egyik elvitathatatlan érdeme, hogy ezt a korábban általam is megfogalmazott és szorgalmazott igényt megvalósította. Az intézményvédelmi tagság kötelezővé tétele a szektor egészét tekintve indokolt, ugyanakkor nem alkalmazható úgy, hogy az egyes szövetkezeti hitelintézetek más típusú hitelintézetekkel szemben hátrányos megkülönböztetése megvalósuljon. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből levezethető, és az Alkotmánybíróság érvelésével is összhangban van a vállalkozás szabadságára vonatkozó követelmény, hogy a szövetkezeti hitelintézet saját döntése alapján kikerülhessen az alapjogában korlátozott csoportból, ha az általános, csoporton kívüli jogalanyokra vonatkozó feltételt teljesíti, azaz a korlátozást kiváltó közérdekű ok vele szemben nem áll fenn. Egyetlen ilyen közérdekű ok vezethető le a törvényből, nevezetesen a kockázatos*

¹⁸⁴ Ennek igényét az integráció új alapokra helyezésével, a hálózati szintű szerveződés kérdésével foglalkozó Heterogenesis című tanulmányban fogalmaztam meg. (PhD Tanulmányok 9. PTE Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája, Pécs 2010)

működés megakadályozása. Nem indokolt ezért a Szervezetből való kilépés korlátozása, ha az adott szövetkezeti hitelintézet az általános szabályoknak képes megfelelni és az általa a hitelintézeti rendszer egészére keletkeztetett kockázat nem haladja meg az átlagos kockázati szintet. Ennek érdekében a működési engedély tekintetében a hitelintézetek átalakulására vonatkozó általános szabályok alkalmazása indokolt, az hogy átlag feletti kockázatot hordoz-e a rendszer egészére, pl. a Felügyelet által elfogadott minősítő szervezet igazolhatja. A helytállási kötelezettség tekintetében a hatályos szabályozás helyett, miszerint a szövetkezeti hitelintézet „...benyújtott engedélykérelme kapcsán a Felügyelet eddig az időpontig nem veheti figyelembe a tagsági viszony keletkezésekor fennállt saját tőke értékét.” szövegrész helyébe „...benyújtott engedélykérelme kapcsán a Felügyelet eddig az időpontig nem veheti figyelembe a szövetkezeti hitelintézet aktuális saját tőkéje tagsági viszony keletkezésekor fennállt összege és a Szervezet teljes konszolidált tőkéje arányának megfelelő hányadát.”. *A törvény által az integrációs szervek számára keletkeztetett hatáskörök valódi ellensúlya, hogy olyan a szövetkezeti hitelintézetek számára hasznos szolgáltatást nyújtsanak, amely a tagság fenntartására ösztönzi azokat, ezért a törvény olyan módosítását javaslom, ami a kilépés lehetőségét bizonyos feltételek fennállása esetén valóban biztosítja.*

- ♦ A modern szövetkezeti hitelintézet olyan aktív tagságú, közösségi értékirányult társadalmi egység kell, hogy legyen, amely sajátos értékrend alapján alulról felfelé szerveződve homogén csoportokat, többszintű szervezeti hierarchiát alakít ki a közösségi együttműködés előnyeinek kihasználása érdekében. Ez a szándék a társadalmi és gazdasági egyensúly fenntartása érdekében érdemes a jogalkotói támogatásra.

A szövetkezés ismert formái hosszú történelmi, társadalmi fejlődés eredményei, aminek során letisztultak azok az elvek, kialakultak azok az értékek, amelyek jelenleg a szövetkezeti jog alapelveinek, alapértékeinek is tekinthetők. A fejlődés jelen stádiuma csak a szövetkezetiség egy állomása, hiszen szövetkezet egyik fő erénye, hogy bármilyen gazdasági-társadalmi környezethez alkalmazkodni, változatos formákban

folyamatosan újjászületni képes. Ennek is köszönhető, hogy a szövetkezet az új évezred elejére világszerte elterjedt, sok millió embert összefogó szervezeti formává vált.

A szövetkezeti hitelintézeti rendszer a magyar társadalom és gazdaság egyik legkevésbé ismert, de a XIX. század közepétől jelenlévő alkotóeleme, amelynek sajátos értékrendje a társadalmi értékrend fontos tényezője. A takarékszövetkezetek döntően magyar állampolgárok tulajdonában lévő hitelintézetek, hagyományosan magyar munkaerővel olyan ügyfelek kiszolgálását (is) végzik, akik egyéb módon nem jutnának banki szolgáltatáshoz. A megtermelt nyereség osztalékként, beruházásként, támogatásként, vagy adóként Magyarországon marad, jelentős mértékben a közjót szolgálja. A nemzetközi példák azt igazolják, hogy a szövetkezetek – így a takarékszövetkezetek is – nemcsak létjogosultságot nyertek a fejlett demokráciákban, hanem úgy tekintenek rájuk, mint a jövő társadalmának és gazdaságának fontos elemeire. Az állam pályázatok kiírásával, kedvezmények – versenyszabályokat nem sértő – biztosításával sokat tehet annak érdekében, hogy a szövetkezeti hitelintézetek hazánkban is a fejlettebb demokráciákban betöltött stratégiai szerephez juthassanak és megbecsülést élvezhessenek, azonban a legfontosabb szerepe és legnagyobb felelőssége abban áll, hogy megteremtse és folyamatosan aktualizálja azt a szabályozást, amely teret biztosít ahhoz, hogy a szövetkezeti hitelintézetek a gazdaság és társadalom számára hasznosan működhessenek.

Az Integrációs törvény megszületése az értekezésben ismertetett folyamatok alapján szinte elkerülhetetlen volt. A jogalkotók és jogalkalmazók számára viszont egyaránt intő példa kell, hogy legyen a hitelszövetkezeti rendszerben 1949-1953 között végbement folyamat, amellyel a jelenlegi események sok paralel vonást mutatnak. A törvény önmagában nem „jó”, vagy „rossz”, az általa megszabott tág határok egyaránt eredményezhetik a szövetkezeti hitelintézetek dinamikus fejlődését és a tényleges (szövetkezeti értékeken nyugvó) hazai szövetkezeti hitelintézeti rendszer megszűnését, aminek elkerülése a jogalkotóknak, jogszolgáltatóknak és a szektor szereplőinek közös felelőssége.

3. Summary

The collective European thinking puts a great emphasis on Cooperatives in the process of the elimination of social and economic differences.

Consequently it is very important that the European and Hungarian legislative system does not consider Savings Co-operatives as economic organizations, but as such *countervailing power*, which are able to merge the economical functions with cultural, social and community building functions. This mentality, which was accepted in 2003¹⁸⁵, is even more actual in an economical, social and value crisis.

Thanks to its conservative business policies, the European savings cooperative sector remained stable and liquid, even during the time of world crisis and their social, and political judgment, their popularity and good reputation has grown since the end of 2008.

Co-operative Banks have been existing since more than 160 years in Hungary, and the renewed Savings Co-operatives have been demonstrating since 1956 their reason of existence, but the underfinancing of the domestic economy, which is typical in Hungary during world crisis, it gives them a lots of new tasks. The most important of this tasks is to create their network, and to standardize their services because without these the sector will not be capable of raising their market share. Due to this recognition it needs rethinking the role of Savings Co-operatives and to raise their activities and market shares.

The dilemmas of the introduced development alternatives also support the assumption, that in the future model of Savings Co-operatives, a reorganized and efficient integration collaboration has an important role to play. That is also proved by those theoretical works, which have studied the connections between the efficiency and the depth of collaboration in developed market economies.

The European examples also prove that although developed networks have to renew themselves continuously in the changing socio-economic environment, but there are able to stay in the competition with the commercial banks, so that they are less sensitive to economic crisis.

¹⁸⁵ See COUNCIL REGULATION (EC) No 1435/2003 of 22 July 2003 on the Statute for a European Cooperative Society (SCE).

Hungarian Savings Co-operatives signed a contract in 1993 with the clear aim of making the representation of the interest and their financial cooperation more efficient, accepting shared strategic aims and realize those. Although they have reached some great results during the almost 20 – year – long time of integration, all in all it was not able to unify the whole sector and to establish a system which is similar to modern European networks. This means a serious problem, because these co-operatives with social features and organizational characteristics are not able individually to catch up with banks having global aims and profit as their focal point. Building on the examples of developed international co-operative networks, taking into consideration the characteristics of Hungarian co-operative system, it is possible to create that organizational framework, in which the sector could gain success similarly to the modern European cooperatives. Although the search for a solution has speeded up in the past few years, and there has been some attempts carried out for the reformation of cooperative integration, they have not brought any breakthrough due to the lack of a unified view of the future and the lack of the particular aims.

This study made an attempt to introduce these structural frameworks, describe the steps for the realization of those, the necessary legal amendments and at the same time highlight the difficulties which could hinder the establishment of the new integration.

In 1989 the notion „cooperative property” was eliminated from the Hungarian Constitution. It is my strong view, that this unique form of common private property and collective property, is almost as import as state property and local government (municipality) property, which presence in the Constitution is essential. I believe, treating cooperative property as an alternative from of the property of economic organizations is rather wrong and harmful. Just to mention one reason, this type of property has a completely unique and special right of disposal (*ius disponendi*) as compared to other organizations.

In 2013 was fundamentally transformed the regulation of Savings Co-operatives in Hungary, which transformation in my point of view wasn't according to the Fundamental Law of Hungary. Another main aim of this study to prove that several rules

of the Act CXV of 2013 are antagonistic of requirements of Hungarian Constitution and to offer a proposal for legal and legitimate alternatives of the remodeling.

IRODALOMJEGYZÉK

- [1] Ádám Antal: Bevezetés a közjogtanba.
JPTE ÁJK, Pécs 1999. 189.-222. o.
- [2] Ádám Antal: Az értékek pluralitása és versengése.
Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, Budapest 2006
- [3] Ádám Antal: A jogi alapértékekről.
Szent István Társulat Az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest 2006
- [4] Ádám Antal: Bölcséletek, vallások, jogi alapértékek.
Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs 2015. 355. o.
- [5] Boonstra, Wim: Will better regulation and better supervision contribute to a more stable banking sector?
Rabobank 2014
- [6] Botos Katalin: Elvesz(t)ett illúziók.
Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Rt., Budapest 1996
- [7] Bülbül, Dilek; Schmidt, Reinhard H; Schüwer, Ulrich: Savings Banks and Cooperative Banks in Europe.
SAFE Policy papers 2013
- [8] Csépany György: A takarékszövetkezeti szektor jelene és jövője.
Szövetkezés 2008. 1.-2. sz.
- [9] Csetri Elek: A szövetkezeti gondolat régmúltjából.
Közgazdász Fórum 2003. 6. sz. 5.-6. o.
- [10] Desrochers, Martin; Fischer, Klaus P. : The power of networks: integration and financial cooperative performance.
Annals of Public and Cooperative Economics, Vol. 76 pp. 307-354 September 2005
- [11] Diepenbeek, Wilhelmus Josephus Johannes; van Diepenbeek, Wim J. J.: Co-operatives as a business organization: lessons from co-operative organization history.
University of Maastricht, Faculty of Economics and Business Administration 2007
- [12] Di Salvo Roberto: La governance des systèmes bancaires mutualistes et coopératifs en Europe.
Revue d'économie financière, Vol. 67 pp. 165-179 2002
- [13] Hesse, Heiko. en Čihák, Martin.: Cooperative Banks and Financial Stability.
IMF Working Paper 2007
- [14] Fonteyne, Wim: Cooperative Banks in Europe - Policy Issues.
IMF Working Paper No. 07/1592007
- [15] Hansmann, Henry: The Ownership of Enterprise.
Belknap Press of Harvard University Press, 1996

- [16] Heffernan, Shelagh A.: The effect of UK building society conversion on pricing behaviour.
Journal of Banking and Finance, Vol. 29 pp. 779-797 March 2005
- [17] Homans, George Caspar: Sentiments and Activities.
Essays in social science, London: Routledge & Kegan Paul, 1962
- [18] Hunyadi Attila: Az erdélyi szász és román nemzetiségi szövetkezetek.
Közgazdász Fórum 2003. 6. sz. 22.-26. o.
- [19] Kiss, György Kálmán: Trend- és paradigmaváltás?
Bank és Tőzsde 2008. 1-2. sz. 22.-27. o.
- [20] Kiss, György Kálmán: Búcsú a takarékszövetkezetektől?
Szövetkezés 2009. 1.-2. sz. 56.-73. o.
- [21] Kiss László: A politikai és a szakmai elemek helye és szerepe a jogalkotásban, különös tekintettel a törvényalkotásra.
MTA Államtudományi Kutató Programiroda, Budapest 1991
- [22] Kiss László: Keresetlen gondolatok a demokráciáról - ahogy az alkotmánybíró látja.
Tanulmányok az 1956. évi forradalom és szabadságharc 50. évfordulójára. Pécs: PTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2006. 281-294. o.
- [23] Llewellyn, David. T.: Competition and profitability in European banking: why are British banks so profitable?
Economic Notes, Vol 34 pp. 279-311 November 2005
- [24] Lukács Gergely Sándor: A magyar takarékszövetkezetek története és modernizációja.
Mezőgazdasági Szaktudás Kiadó, Budapest 1994
- [25] Majoros Anna: A takarékszövetkezetek története.
SZÖVOSZ Oktatási – és Továbbképzési központja, Budapest 1985
- [26] Menyhárd Attila: Köztulajdon – közdolgok – forgalomképesség.
PJK, 2005/2. 3-11. o.
- [27] Miniszterelnöki Hivatal Szövetkezetpolitikai Kollégiumának munkaanyagából 2003
- [28] Moizs Attila: Takarékszövetkezeti kilátások 2007-ben.
Szövetkezés 2007. 1.-2. 85.-96. o.
- [29] Moizs Attila: Takarékszövetkezeti kilátások 2007.
Nálunk (A takarékszövetkezeti integrációk lapja) 2007. 4. sz. 33.-38. o.
- [30] Moizs Attila: A takarékszövetkezetekről.
PhD Tanulmányok 6. PTE Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája, Pécs 2007. 343.-388. o.
- [31] Moizs Attila: Wim Fonteyne „A szövetkezeti bankok Európában” című tanulmányáról.
Takarék 2008. 5. sz. 23.-26. o.

[32] Moizs Attila: „*Wim Fonteyne: A szövetkezeti bankok Európában.*”

JURA 2008. 2. sz. 228.-231. o.

[33] Moizs Attila: „*Rabobank: A szövetkezetek kiegyenlítő ereje.*”

Takarék 2009. 1. sz. 44.-46. o.

[34] Moizs Attila: A takarékszövetkezetek fejlődési irányai.

PhD Tanulmányok 8. PTE Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája, Pécs 2009. 349.-385. o.

[35] Moizs Attila: A vagyonnevesítés etikai és jogi problémái a takarékszövetkezeteknél.

JURA 2009. 1. sz. 86.-93. o.

[36] Moizs Attila: előadás dokumentuma

ÖGV-TÉSZ konferencia. Bécs, 2009.10.14.

[37] Moizs Attila: Heterogenesis.

PhD Tanulmányok 9. PTE Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája, Pécs 2010. 487.-523. o.

[38] Moizs Attila: The Reorganization of Ownership Relations in Savings Cooperatives.

JURA 2011. 1. sz. 90.-98. o.

[39] Moizs Attila - Szabó G. Gábor: A szövetkezeti hitelintézetek Magyarországon.

Hitelintézeti Szemle 2012/1. sz. 67-85. o.

[40] Moizs Attila: Tulajdonviszonyok és részjegy a takarékszövetkezetben.

Takarék 2011. 1. sz. 18.-21. o. és Takarék 2011. 2. sz. 21.-26. o.

[41] Moizs Attila: „*Kiss Gy. Kálmán: Új korszak kezdődik a takarék világban?*”

Takarék 2012. 5. sz. 8.-10. o.

[42] Moizs Attila: Magyar szövetkezeti hitelintézetek szerepe az agrárfinanszírozásban.

Gazdálkodás 2013/3 249.-259. o.

[43] New Economic Foundation (co-author Lydia Prieg): Co-operative Banks: International evidence.

NEF 2013

[44] Adrian Onofreiu: Istorical cooperatiei de credit din judetul Bistrita-Nasaud

Complexul Muzeal Judetean Bistrita-Nasaud, Editura George Cosbuc, Bistrita 2004

[45] Papp Emília: Átalakuló takarékszövetkezetek: újratöltve.

HVG 2010. 51.-52. sz. 135.-137. o.

[46] Parsons, Talcott.: The System of Modern Societies.

Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1971

[47] Partl, Markus: előadás dokumentuma

ÖGV-TÉSZ konferencia. Bécs, 2009.10.14.

[48] Petrétei József: Magyar alkotmányjog.

Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2002, 2009

[49] Petrétei József: Az alkotmányozó hatalomról.

JURA 2008/1. sz. 125.-137. o.

[50] Petréttei József: Fenntartható jogállam. In Fenntartható fejlődés – fenntartható jogállam.

Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, Budapest 2005 10.-29. o.

[51] Petréttei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei.

Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2009, 2011

[52] Rabobank Nederland Economic Research Department: Countervailing power of cooperative banks.

Working Paper 2008

[53] Réti Mária: Mit biztosít ma a jogszabályi háttér Magyarországon a szociális szövetkezetekkel kapcsolatban?

Bővített konferenciaanyag (*“A közösségi fejlődés új lehetőségei”* - 2007. 11. 05.)

[54] Simon Sándor: „Nyugat-európai szövetkezeti modellek alkalmazhatóságának vizsgálata a magyar és román mezőgazdaságban” doktori értekezés tézisei.

Szent István Egyetem Gödöllő 2001

[55] Simon Sándor: A szövetkezeti törekvések múltja és jelene.

Magyar Kisebbség 1999. 15. sz.

[56] Somai József: Az új szövetkezeti mozgalomért

Közgazdász Fórum 2003. 6. sz. 1.-5. o.

[57] Szabó G. Gábor: A szövetkezés gazdasági lényege Ihrig Károly elméletében, valamint a dán és holland élelmiszer-gazdaságban.

Kandidátusi értekezés, Budapest-Kaposvár 1996

[58] Tayler, Graham.: UK Building Society Demutualisation Motives.

Business Ethics: A European Review Vol.12 (4) pp. 394-402 2003

[59] Voszka Éva: Állami tulajdonlás – elvi indokok és gyakorlati dilemmák

Közgazdasági Szemle 2005. 1. sz. 1.-23. o.

[60] Wyman, Oliver: Co-operative bank – Customer champion

EACB 2008

[61] Wyman, Oliver: Co-operative Banking, Leveraging the co-operative difference to adapt to a new environment.

EACB 2014

[62] Zsarnóczai Sándor: Szövetkezeti elvek, sajátosságok és érvényesítésük lehetőségei. Szövetkezés 1988/2.

[63] Zsohár András: A szövetkezeti törvénytervezet magyarázata a Ptk. jogi személyekre vonatkozó részében

Gazdaság és Jog 2011/9. 3–6. o.

Nemzetközi Szövetkezeti Bankszövetség (ICBA)
A szövetkezeti bankok a Nemzetközi Szövetkezeti Bankszövetség 2008.
október 20-i ülésén elfogadott nemzetközi meghatározása

Összhangban a Nemzetközi Szövetkezeti Szövetség a szövetkezet identitásáról kiadott közleményével a szövetkezet a közös gazdasági, szociális és kulturális szükségleteik megismerésére önkéntesen társult személyek önrendelkező szervezete, közös tulajdonra és demokratikus irányításra törekvő vállalkozás. A szövetkezetek az önszerveződés, öngondoskodás, demokrácia, egyenlőség, méltányosság és szolidaritás alapjain állnak. Alapítók hagyománya szerint a szövetkezeti tagok hisznek a becsületesség, nyitottság, szociális felelősségvállalás és mások iránti gondoskodás etikai értékeiben.

A 7 szövetkezeti alapelv: önkéntes és nyitott tagság, demokratikus tagi ellenőrzés, a tag gazdasági részvétele, önrendelkezés és függetlenség, oktatás, képzés és információ, együttműködés a szövetkezetek között, törődés a közösséggel.

A szövetkezeti bank pénzügyi szervezet, amely tagjaihoz kötődik, akik ugyanakkor tulajdonosai és ügyfelei bankjuknak. A szövetkezeti bankokat gyakran ugyanahhoz a helyi, szakmai közösséghez tartozó, vagy közös érdekű személyek hozzák létre. A szövetkezeti bankok általában a banki és pénzügyi szolgáltatások széles körét (kölcsonök, betétek, banki számlák) nyújtja tagjai számára. A szövetkezeti bankok eltérnek a részvénytársasági bankoktól szervezetükben, céljaikban értékeikben és irányításukban. A legtöbb országban banki fennhatóság alá tartozik felülvizsgálatuk és ellenőrzésük és tiszteletben kell tartaniuk a banki szabályozásokat, amelyek a részvényesi bankok szintjére emelik őket. Országoktól függően ezt az ellenőrzést és felügyeletet közvetlenül állami intézmények látják el, vagy szövetkezeti szövetség, illetve központi szerv részére delegálják.

Még ha szervezeti szabályaik változhatnak is saját nemzeti jogalkotásuknak megfelelően, a szövetkezeti bankok közös vonásokkal bírnak.

- **Ügyfél-tulajdonlás.** A szövetkezeti bankban az ügyfelek igényei találkoznak a tulajdonosok igényeivel, mivel a szövetkezet tagja mindkettő. Ennek

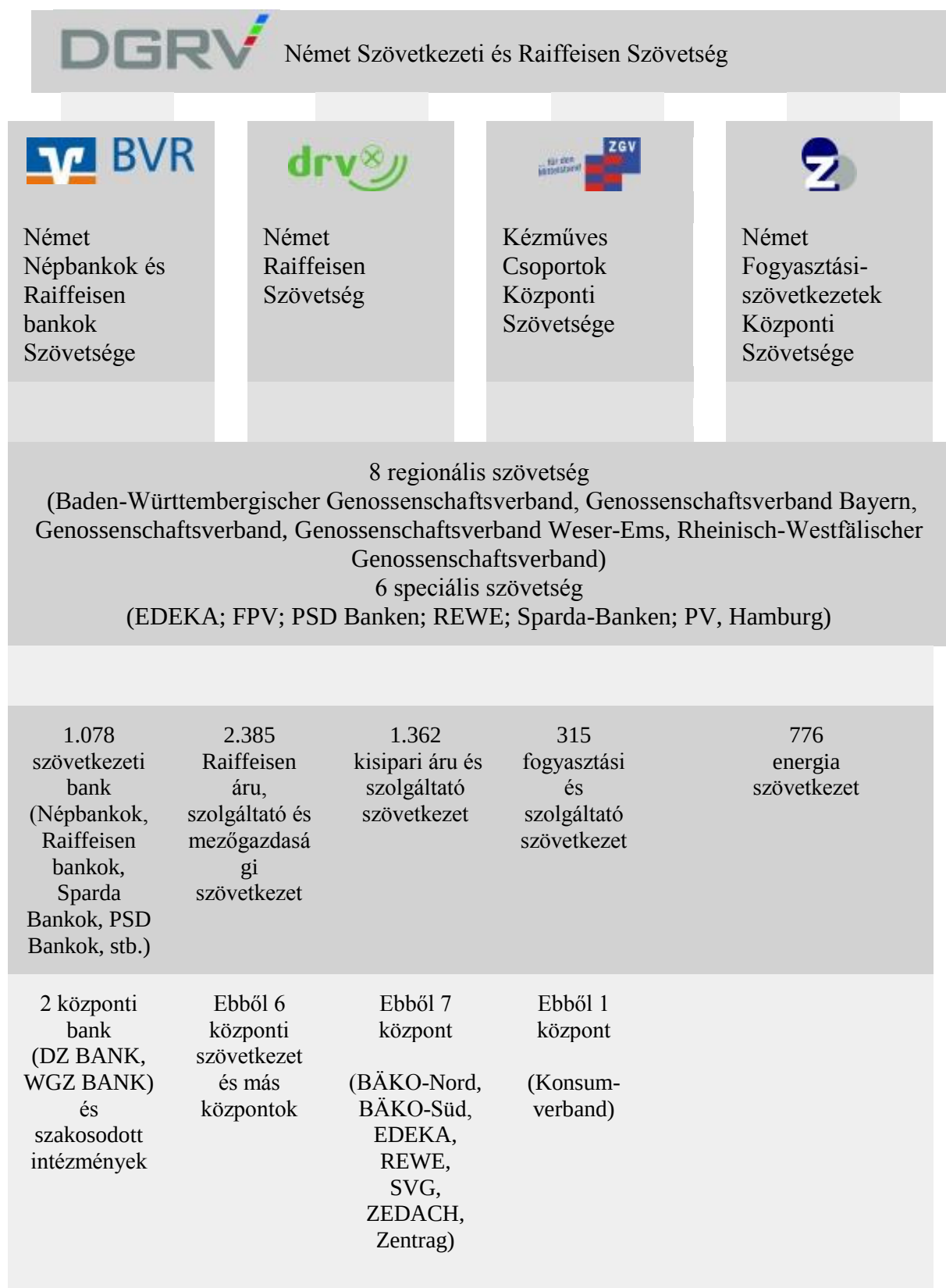
következményeképpen a szövetkezeti bank fő célja nem a nyereség maximalizálása, hanem a lehető legjobb termék és szolgáltatás a tagjai számára. Néhány szövetkezeti bank csak tagjainak szolgálat, de legtöbbjük nem tag ügyfeleket is fogad banki és pénzügyi szolgáltatásainak igénybevételére.

- Demokratikus tagi ellenőrzés. A szövetkezeti bankok tagjaik tulajdonában és ellenőrzése alatt állnak, akik demokratikusan választják az igazgatótanácsot. A tagok általában egyenlő szavazati jogokkal rendelkeznek összhangban az „egy tag – egy szavazat” szövetkezeti elvvel.
- Nyereség felosztás. A szövetkezeti bankban az éves nyereség jelentős része, haszon és felesleg tartalékba kerül. A nyereség egy része a szövetkezeti tagok számára kerül kiosztásra, a legtöbb esetben jogilag, vagy törvényileg behatárolt. A nyereség általában a tagok között kerül felosztásra akár vásárlói osztalék formájában, amely összefügg azzal, hogy a szövetkezet termékeit és szolgáltatásait minden tag igénybe veszi, vagy akár kamat vagy osztalék formájában, amely a tagság által jegyzett részvények számának függvénye.

A szövetkezeti bankok mélyen gyökereznek a helyi térségekben és közösségekben. Részt vesznek a helyi fejlesztésekben, hozzájárulnak közösségeik fenntartható fejlődéséhez mivel tagjaik és a vezetőség azokhoz a közösségekhez tartoznak, ahol tevékenységüket gyakorolják. A fokozott banki részvétellel azokon a területeken és piacokon ahol más bankok kevésbé vannak jelen – kisvállalkozások, vidéki régiók farmerei, közepes, vagy alacsony jövedelmű háztartások a városi területeken – a szövetkezeti bankok csökkentik a banki kirekesztést és emberek millióinak segítik a gazdasági boldogulását. Befolyásoló szerepet játszanak azoknak az országoknak a gazdasági növekedésében, amelyekben dolgoznak és növelik a nemzetközi pénzügyi rendszer hatékonyságát. Sajátos, a szervezet fent említett elveiben bízó vállalkozási formájuk sikeres bizonyítást nyert mind fejlettségükben, mind az ország fejlődésében¹⁸⁶.

¹⁸⁶ Forrás: ICBA

Szövetkezeti rendszer Németországban



Párhuzamok 1949-1953 és 2011-2015

1949-1953

2011-2015

Megszületett Alkotmányunk, ami Megszületett Alaptörvényünk, amiben már elismerte ugyan a szövetkezeti tulajdont, nem szerepel a szövetkezet, vagy a de egyértelművé tette azt is, hogy a szövetkezés fogalma. Az állam megkezdí a végrehajtó hatalom kezében céljai bankrendszer újraszabályozását, a bankok elérésének egyik leghatásosabb eszköze felvásárlását, az állami bankrendszer az állami bankrendszer lesz. kiépítését.

Az állam kormánybiztosokat nevez ki. Az állam kormánybiztost nevez ki.

Az állam kisajátítja a szövetkezeti Az Integrációs törvény megszünteti az központok vagyonát, miután intézményvédelmi alapokat, létrehozza vagyonukat elvonta megsemmisíti őket jogutódjukat, a Szövetkezeti Hitelintézetek és létrehozza az állami irányítású Integrációs Szervezetét, a központi bank a Magyar Országos Szövetkezeti Takarékbank Zrt. lesz. Központot.

Az OKH és az Országos Földhitelintézet Elindul a Takarékbank Zrt. és az FHB rendelettel egyesítése Országos Jelzálogbank Nyrt. (Földhitel- és Szövetkezeti Hitelintézet (OSZH) Jelzálogbank csoport) együttműködése néven, teljes állami irányítás alá vonása, Eközben 2014. december 10-re a hitelszövetkezetek OSZH-ba megtörténik a takarékszövetkezetek tömörítése. SZHISZ-be tömörítése.

Az OSZH teljes külső befolyásának A Takarékbank Zrt. teljes felügyeleti és kialakítása tagjai felett és a szabályozási, az SZHISZ szabályozási és hitelszövetkezetek belső struktúrájának intézményvédelemmel összefüggő jogkört szétzilálása a hagyományos kap. Megkezdődik a belső struktúrák szövetkezeti elvek jogszabályi beolvasztása a takarékbanki struktúrába. A

(6160/1948 és 2290/1949. (III. 13.) hagyományos szövetkezeti elvek Korm. rendelet) kizárásával. érvényesülését a törvény kizárja.

Felszámolások, kényszeregyesítések, Felszámolások, átvizsgálás, egyesítési vagyonleértékelés. tervek.

A folyamat 1952-ben ért véget, amikor az Országos Takarékpénztár (OTP) kizárólagos jogosítványt kapott a magánszemélyek bankügyleteinek végzésére, ezért a hitelszövetkezeteknek az OTP részére át kellett adni a természetes személyek ügyleteit, a vállalati ügyleteket a Mezőgazdasági Szövetkezeti Bank vette át.