

KÜLGAZDASÁG

A tartalomból:

MÉRŐ KATALIN – PIROSKA DÓRA: Az Európai Bankunió reformja – a makroprudenciális felhatalmazások rendszerének újragondolása a kelet- és közép-európai országok szemszögéből

GELEI ANDREA: Globális értékláncok strukturális kérdései – versenyképességi megfontolások

RICZ JUDIT: Kísért a múlt: Egyiptom a régi fejlesztésorientált megközelítés csapdájában

JOGI MELLÉKLET: NYERGES ÉVA: Közteherviselés és adóeljárás elvi megközelítésben Szlovákia és Magyarország példáján keresztül

ÚJ KÖNYVEK: Simon Zoltán (szerk.): Az Európai Unió a világban. Uniós külkapcsolatok a 21. században (**Vető Gábor**)

LXI. évfolyam
2017/9–10

KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány



KÜLGAZDASÁG
A KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány folyóirata
SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

Gács János (elnök)

MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet

Ádám Zoltán

a Közgazdaság volt főszerkesztője,
Budapesti Corvinus Egyetem

Antal László

Magyar Külkereskedelmi Bank Nyrt.

Bruszt László

European University Institute (Firenze)

Csaba László

Közép-Európai Egyetem, Budapesti Corvinus Egyetem

Csáki György

Szent István Egyetem

Halpern László

MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, CEPR

Horváth Gyula

MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete

Julius Horvath

Közép-európai Egyetem

Kapás Judit

Debreceni Egyetem

Karsai Gábor

GKI Gazdaságkutató Zrt.

Köves András

KOPINT-TÁRKI Zrt.

Laki Mihály

MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet

Oblath Gábor

KOPINT-TÁRKI Zrt.

Palócz Éva

KOPINT-TÁRKI Zrt.

Pete Péter

ELTE Társadalomtudományi Kar

Rába András

a Közgazdaság volt főszerkesztője

Richter Sándor

Bécsi Nemzetközi Gazdaságkutató Intézet (WIIW)

Schweitzer Iván

a Közgazdaság volt főszerkesztője

Szalavetz Andrea

MTA KRTK Világgazdasági Intézet

Tóth István György

TÁRKI Zrt.

Várhegyi Éva

Pénzügykutató Zrt.

**A SZERKESZTŐSÉG: Landau Edit (főszerkesztő),
Rózsás Erika (szerkesztőségi titkár)**

**KÜLSŐ MUNKATÁRSAK: Csaba László, Farkas Zoltán László, Havran Dániel,
Vince Péter (szerkesztők)
Siklósi Ágnes (korrektor)**

**Jogi szerkesztők: Horváthy Balázs, Raffai Katalin, Szabó Sarolta,
Ziegler Dezső Tamás**

CONTENTS

Katalin Mérő – Dóra Piroska: Reforming the Banking Union – Rethinking the allocation of macroprudential mandates	3
Andrea Gelei: Developing structures of global value chains – competitiveness considerations	30
Judit Ricz: The past revived: Egypt trapped in its old development-oriented approach	55
Abstracts of the Articles	88
LEGAL SUPPLEMENT	
Éva Nyerges: Tax obligation in Slovakia and Hungary – from principles to procedure	109
BOOK REVIEW	
Zoltán Simon (ed.): European Union in the World. External relations of the EU in the 21th century (Gábor Vető)	126
Abstract of the Article	130

TARTALOM

Mérő Katalin – Piroska Dóra: Az Európai Bankunió reformja – a makroprudenciális felhatalmazások rendszerének újragondolása a kelet- és közép-európai országok szemszögéből	3
Gelei Andrea: Globális értékláncok strukturális kérdései – versenyképességi megfontolások	30
Ricz Judit: Kísért a múlt: Egyiptom a régi fejlesztésorientált megközelítés csapdájában	55
Abstracts of the Articles	88

JOGI MELLÉKLET

Nyerges Éva: Közteherviselés és adóeljárás elvi megközelítésben Szlovákia és Magyarország példáján keresztül	109
---	-----

ÚJ KÖNYVEK

Simon Zoltán (szerk.): Az Európai Unió a világban. Uniós külkapcsolatok a 21. században (Vető Gábor)	126
---	-----

Abstract of the Article	130
--------------------------------	-----

Köszönetnyilvánítás

A jogszabály adta lehetőségekkel élve sokan utalták át 2016. évi személyi jövedelemadójuk 1 százalékát a Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány javára.

A kapott összeg 32 167 forint.

Köszönetet mondunk mindazoknak, akik Alapítványunkat támogatásra érdemesítették.

Az Alapítvány kuratóriuma

**A folyóirat példányonként megvásárolható
a szerkesztőségben.**

**A Magyar Közgazdasági Társaság,
valamint a Magyar Közgazdaságtudományi Egyesület tagjai számára
a szerkesztőség előfizetés esetén 33 százalék kedvezményt ad.**

**A szerkesztőség címe: 1112 Budapest, Budaörsi út 45.
Telefon: 309-2642, 309-2695
Fax: 309-2647
E-mail címe: kulgzadasag@kopint-tarki.hu**

Munkatársaink elérhetősége:

Landau Edit főszerkesztő telefonszáma: 309-2642
E-mail címe: edit.landau@kopint-tarki.hu

Rózsás Erika szerkesztőségi titkár telefonszáma: 309-2695
E-mail címe: erika.rozsas@kopint-tarki.hu

**A KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány
Külgazdaság honlapja:
www.kulgzadasag.eu, illetve www.kopintalapitvany.hu**

A szerkesztésért felel: Landau Edit. A szerkesztőség címe: 1112 Budapest, Budaörsi út 45. Telefon: 309-2642, 309-2695. E-mail címe: kulgzadasag@kopint-tarki.hu. Kiadja a Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány, 1065 Budapest, Nagymező utca 37–39. A kiadásért felel: Palócz Éva, a Kuratórium elnöke.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Posta Zrt. Postacím: 1900 Budapest. Előfizetésben megrendelhető az ország bármely postáján, a hírlapot kézbesítőknél, www.posta.hu WEBSHOP-ban (<https://eshop.posta.hu/storefront/>), e-mailen a hirlapelofizetes@posta.hu címen, telefonon 06-1-767-8262 számon, levélben a MP Zrt. 1900 Budapest címen.

Külföldre és külföldön előfizethető a Magyar Posta Zrt.-nél: www.posta.hu WEBSHOP-ban (<https://eshop.posta.hu/storefront/>), 1900 Budapest, 06-1-767-8262, hirlapelofizetes@posta.hu

Külföldön terjeszti még a Batthyány Kultúr-Press Kft. 1014 Budapest, Szentháromság tér 6. Tel.: 201-8891, e-mail: batthyany@kultur-press.hu. Belföldi előfizetési díjak: 1 évre: 10 800 Ft, fél évre 5400 Ft, összevont számok ára 1800 Ft.

Megjelenik kéthavonta összevont számok formájában. HU ISSN 0324-4202

Tördelés: Király és Társai Kkt.
Cégvezető: Király Ildikó

Készült a *mondAt Kft.* nyomdájában • www.mondat.hu
Ügyvezető igazgató: Nagy László

Az Európai Bankunió reformja – a makroprudenciális felhatalmazások rendszerének újragondolása a kelet- és közép- európai országok szemszögéből

MÉRŐ KATALIN – PIROSKA DÓRA

A szerzők cikkükben amellet érvelnek, hogy fontos az Európai Bankuniót (BU – a továbbiakban általában: Bankunió) vonzóbbá tenni a kelet-közép-európai országok számára. Ugyanis csak így lesz képes a Bankunió egyszerre növelni az egységes piac hatékonyságát és biztosítani egész Európa számára a pénzügyi stabilitást. Első lépésben a szerzők megmutatják, hogy miért nem vonzó jelenleg a Bankunió a kelet- és közép-európai országok számára. Áttekintve az európai bankszabályozás történetét, rámutatnak arra, hogy a szabályozás logikáját a válság előtt a szubszidiaritás elve és az európai szintű egységes szabályozás elve közötti kényes egyensúly jellemezte. Azt állítják, hogy a Bankunió nem ezt az elvet követi. A Bankunió központi elemévé váló makroprudenciális bankszabályozás példáján mutatják be, hogy az Egységes Felügyeleti Mechanizmus létrehozását és ezen belül a makroprudenciális mandátumok allokációját egy új logika: az euró megmentése és a szuverén és banki kockázatok között kialakult ördögi kör megtörésének igénye vezette. Ez a logika idegen a külföldi banktulajdon dominánán kívül maradó kelet-európai országok számára. Vagyis, bár elismerik és hangsúlyozzák, hogy a válság óta a kelet- és közép-európai országok bankpolitikáját egy erőteljes banknationalista vonulat jellemzi, itt amellet érvelnek, hogy a Bankunióon való kívül maradásukat a Bankunió által megvalósított új szabályozási logika is indokolja. Kritikájukban ugyanis a korábbi bankszabályozási elv – a szubszidiaritás – hiányára mutatnak rá: kifogásolják a

<https://doi.org/10.47630/KULG.2017.61.9-10.3>

Mérő Katalin, egyetemi docens, Budapesti Gazdasági Egyetem, Pénzügy tanszék.
E-mail: mero.katalin@uni-bge.hu

Piroska Dóra, egyetemi docens, Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdaságpolitikai tanszék.
E-mail: dora.piroska@uni-corvinus.hu

makroprudenciális kompetenciák és a makroprudenciális döntésekért viselt felelősség összhangjának hiányát. Ezért a szerzők olyan reformjavaslatokat fogalmaznak meg, amelyek képesek megszüntetni ezt az aszimmetriát. Teszik ezt azért, mert véleményük szerint a Bankunió ilyen irányú reformja hatékonyabbá és így előnyösebbé tenné azt minden uniós tagállam számára.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: G28.

„Véleményünk szerint minél több tagállam vesz részt (az *Egységes Felügyeleti Mechanizmusban*), annál jobb a Pénzügyi Felügyeleték Európai Rendszerének¹ működése és általánosabban az egységes piac működése.”

(Constâncio, 2013)²

Bevezetés

Az Európai Unió pénzügyi szabályozásának története kényes egyensúlyt mutat az uniós szintű célok és a tagállami döntéshozatali szabadság, vagyis a szupranacionalitás és a szubszidiaritás elveinek érvényesülése között. A nemzetközi és európai pénzügyi piacok számos fejleménye (mint például az euró bevezetése, a bankok fokozatos nemzetközivé válása vagy a legnagyobb bankok nagyarányú növekedése) az európai szabályozási keretrendszeren belül jelentősen megnövelte a pénzügyi piacok sérülékenységet. *Epstein* és *Rhodes* [2014] rámutattak, hogy a globális pénzügyi válság felszínre hozta az európai kormányzatok és nemzeti tulajdonú bankok közötti szoros összefonódás, vagyis a banknacionalista megközelítés fenntarthatatlanságát, ami a korábbi bankszabályozási modell alapját jelentette. A válságra adott válaszként bevezetett új európai szabályozási modell, a Bankunió radikális változást hoz az európai bankszabályozás logikájában (*De Rynck*, 2016). Azzal, hogy a bankok felügyelete egy szupranacionális intézményhez, az Európai Központi Bankhoz (EKB) kerül, a bankok és nemzeti kormányaik közötti összefonódás megtörhető. Ebben az értelemben a Bankunió a Monetáris Unió tagállamai számára a szigorúbb bankszabályozás irányába való előrelépést jelent. Rámutatunk azonban arra, hogy ez a teljes EU, illetve az európai integráció szempontjából nem előrelépést, hanem visszalépést jelent, hiszen ráerősít az EU differenciált integrációjára (*Schimmelfennig*, 2016): erősíti az euróövezeten belüli és az azon kívüli tagállamok közötti szabályozási különbségeket.

¹ European System of Financial Supervision (ESFS).

² Lásd: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130524.en.html>

Ez több okból is problémát jelent. Elsősorban azért, mert az EU legfontosabb célkitűzése, az egységes piac nem működhet jól különböző szabályozási rendszerek szabta keretek között. Ez a gazdaság minden szektorára igaz, de különösen a pénzügyi szektorra, ami az európai gazdaság leginkább integrált, határokon átnyúló tevékenységű szektora. Másodsorban azért, mert az EU-szintű pénzügyi stabilitás célja sem érhető el elkülönült szabályozási és felügyelési rendszerekkel. Az euróövezeten kívüli közép- és kelet-európai (KKE) országok pénzügyi piacai Európán belül a legnyitottabbak, ahol a banki eszközök 50–90 százaléka külföldi (döntően EU-s) tulajdonban van. Ez nagyban hozzájárulhat a fertőzési hatások kialakulásához. Mivel a Bankunió ezt a hatást nem képes kezelni, nem tudja hatékonyan támogatni a teljes EU pénzügyi stabilitását. Harmadrészt az egységes szabályozás és felügyelés hiánya miatt a bankpiacon a versenyfeltételek nem egyenlők, ami lassítja és drágítja az integrációt. Ezekkel a költségekkel csak az európai bankok szembesülnek, más régiókban működő versenytársaik nem. Ezért amellet érvelünk, hogy a Bankunió reformra szorul, mégpedig olyan irányban, ami azt vonzóbbá teszi az euróövezeten kívüli közép- és kelet-európai tagállamok számára. Ez minden európai uniós tagállam érdeke.

Van azonban az EU-ban két olyan politikai fejlemény, amely ezen reformelképzelések ellen hat. Egyrészt a pénzügyi válságot követően Lengyelországban és Magyarországon, valamint kisebb mértékben a tradicionálisan euroszeptikus Cseh Köztársaságban is olyan nacionalista erők kerültek hatalomra, amelyek eleve ellenzik a döntéshozatali jogosítványok európai szintre emelését. A pénzügyi nacionalizmus és különösen a banknacionalizmus egyre népszerűbb ezekben az országokban (*Johnson–Barnes, 2015; Mérő–Piroska, 2016*). Mivel a banknacionalista kormányok saját kontrolljuk alatt igyekeznek tartani a bankszabályozást, a bankfelügyelést és a banki tulajdonosi szerkezet változásainak engedélyezését, és ezek a preferenciák ütköznek a Bankunió alapelveivel, így ezek az országok eleve vonakodnak a Bankunióhoz való csatlakozástól (*Mérő–Piroska, 2016*). Másrészt az euróövezeten belüli politikai fejlemények is olyan irányba mutatnak, amelyek nem teszik kedvezővé a közép- és kelet-európai országok számára sem a Monetáris Unióba, sem pedig a Bankunióba való belépést. Az egyenlőtlen európai pénzügyi integrációért már most is joggal okolható az, hogy az EU szűk magja nem igazán elkötelezett az euróövezet bővítése mellett (*Johnson, 2008*). A pénzügyi válság, majd az európai szuverén válságok nyilvánvalóan csökkentették az euróövezethez való csatlakozás politikai vonzerejét a közép- és kelet-európai országok számára. Szintén erősítette ezen országok szorosabb integrációval szembeni fenntartásait az, hogy a válság alatt az

EKB közvetlen likviditásnyújtással nem segítette meg a nehéz helyzetbe került közép- és kelet-európai országokat (Piroska, 2017).

Ugyanakkor a Bankunió intézményi konstrukciója sem ad egyenlő jogokat a potenciálisan csatlakozó országok számára. Még ha egy ország csatlakozna, vagyis ún. szoros együttműködésre lépne a Bankunióval, akkor sem kapna képviselést az EKB legfőbb döntéshozó testületében, a Kormányzótanácsban. A Kormányzótanács az Egységes Felügyeleti Mechanizmus (SSM) legfőbb döntéshozó testülete is, hiszen egyetértési joga van minden felügyeleti kérdésben,³ továbbá a felügyeleti politika általános keretének meghatározása is hatáskörébe tartozik. További egyenlőtlenséget jelent, hogy a Bankunió jelenlegi formájában arra sincs lehetőség, hogy az ahhoz csatlakozó, de euróövezeten kívüli országok részesüljenek a Monetáris Unió két fontos stabilitást támogató forrásából: az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) nyújtotta költségvetési támaszból és az EKB által nyújtott likviditást támogató forrásokból.

Annak érdekében, hogy megmutassuk, mit és miért érdemes megváltoztatni a jelenlegi szabályozási rendszeren, először az európai bankszabályozás történetét elemezve bizonyítjuk, hogy a Bankunió megtörte a korábbi szabályozási logikát. Bemutatjuk, hogy a Bankunió létrehozása felrúgta a szubszidiaritás elve és az európai szintű egységes szabályozás elve közötti kényes egyensúlyt. E helyett a Bankunió létrehozásával olyan új szabályozási logika érvényesülésének vagyunk tanúi, amelynek a középpontjában az euró megmentése és a bankok és kormányaik közötti ördögi kör megszakítása áll. Rámutatunk arra, hogy a közép- és kelet-európai országok a korábbi szabályozási logikát hiányolják a Bankunió konstrukciójából. Érvelésünk alátámasztására először az európai pénzügyi szabályozás rendszerét tekintjük át a maastrichti szerződéstől és az 1990-es évek elejének európai bankdirektíváitól a 2001-ben bevezetett *Lámfalussy*-folyamatig. Ezt követően a válság utáni szabályozás új rendszerét elemezzük, ezen belül kiemelten összpontosítunk a szabályozás által biztosított makroprudenciális felhatalmazások rendszerére. Célunk, hogy a makroprudenciális felhatalmazások rendszerének és a döntéshozatal szintjeinek feltárásán keresztül bemutassuk a de Larosière-jelentés és az Egységes Felügyeleti Mechanizmus egymástól alapvetően különböző logikáját. Ezt követően áttekintjük

³ A Bankunió kialakítására vonatkozó első munkaanyag még ennél is sokkal kedvezőtlenebb volt a nem euróövezeti országok számára, mert abban még a Kormányzótanácshoz volt telepítve minden döntési jogkör. A végső változatban a nem euróövezeti országok fenntartásaira reflektálva létrehozták a Felügyeleti Tanácsot mint közbenső döntés-előkészítő szervezetet, ebben minden Egységes Felügyeleti Mechanizmusban részt vevő tagország képviselteti magát, és aminek előzetes felügyeleti döntései akkor tekinthetők elfogadottnak, ha a Kormányzótanács nem emel kifogást ellenük.

a Bankunióból való kívül maradást választó közép- és kelet-európai országok, a Cseh Köztársaság, Horvátország, Magyarország és Lengyelország⁴ véleményeit arról, hogy milyen főbb problémákat látnak a Bankunió működési mechanizmusában. Megmutatjuk, hogy javaslataik azonos töröl fakadnak: a szubszidiaritás elvének és a szorosabb integráció érdekeinek közös érvényesülését kérik számon a Bankunió jelenlegi struktúráján. Végül két alternatív reformjavaslatot fogalmazunk meg. Javasoljuk, hogy az euróövezeten kívüli tagállamok vonatkozásában vagy növeljék a tagállamok Egységes Felügyeleti Mechanizmuson belüli makroprudenciális felelősségét, vagy pedig az Egységes Felügyeleti Mechanizmus felelősségének megőrzése mellett minden abban részt vevő tagország hozzáférjen mind az Európai Stabilitási Mechanizmus fiskális támaszához, mind az EKB likviditási forrásaihoz. Az első megoldás a Bankunióon belül a szubszidiaritást erősíti, míg a második a Bankunió egységességét növeli. Véleményünk szerint mindkét megoldás jobb, mint a Bankunió jelenlegi működési mechanizmusa, ami aszimmetrikus a felelőségek és az eszközök tekintetében. Természetesen a Bankunió javaslataink szerinti megreformálása esetén sincs semmi biztosíték arra, hogy a banknacionalista (vagyis bankrendszerüket növekvő állami és hazai kontroll alatt elképzelő) közép- és kelet-európai országok csatlakoznának hozzá. Az azonban biztos, hogy a közép- és kelet-európai országok véleményének figyelembevétele a Bankunió makroprudenciális jogosítványainak és felelősségének ellentmondásosságáról minden EU-tagállam számára előnyös lenne, mert kiegyensúlyozottabb felelősségi viszonyokat teremtene.

A cikk felépítése a következő. Először az EU pénzügyi szabályozásának történetét tekintjük át, majd a makroprudenciális mandátumok elosztásának rendszerét elemezzük, utána a közép- és kelet-európai országok Bankunióval kapcsolatos fenn tartásait mutatjuk be. Ezt követően fogalmazzuk meg reformjavaslatainkat, az utolsó részben pedig a következtetéseket fogalmazzuk meg.

⁴ A másik két euróövezeten kívüli közép- és kelet-európai ország, Bulgária és Románia jelezték a Bankunióhoz való csatlakozási szándékukat, azonban 2017 májusáig még nem juttatták el erre vonatkozó hivatalos kérésüket az EKB-hoz. Ez megkérdőjelezi csatlakozási szándékuk komolyságát, és valószínűsíti, hogy ez a két ország is osztozik a másik négy ország fenntartásaiban.

Az európai pénzügyi szabályozás integrációjának fejlődése – különbségek a növekvő egységen belül

Az 1990-es években két nagy szabályozási változás volt hatással az EU pénzügyi integrációjára (Montanaro, 2016). Egyrészt az 1992-es maastrichti szerződés lefektette a közös monetáris politika alapjait és konzervatív makrogazdasági célokat határozott meg a tagállamok számára. Másrészt az EU-szintű bankszabályozás is a szorosabb európai integráció irányába mozdult el. A bankszabályozás változásai közben a szubszidiaritás elve továbbra is erős maradt. A bankszabályozás olyan sokszereplős folyamattá vált, amelyben a bankoknak, a hitelminősítőknél, a jogi cégeknek, a független kormányzati szervezeteknek, a nemzetközi pénzügyi szervezeteknek és a hatalomgyakorló államnak is szerepe lett. A szabályozási fejlemények beleilleszkedtek abba a folyamatba, amit Hall [2013] monetarista paradigmának hívott. Az általánosan vallott nézetek szerint azt várták, hogy a piacok liberalizálása hatékonyságot és a nemzeti piacok konvergenciáját fogja eredményezni. A bankszektor liberalizációjával és újraszabályozásával párhuzamosan azonban a hazai bankok védelmének elve is igen erős volt, az EU tagállamai számos szabályozási aktussal törekedtek hazai tulajdonban lévő bankjaik megerősítésére (Epstein–Rhodes, 2014).

A maastrichti szerződésből alapvetően hiányoztak a pénzügyi stabilitási megfontolások (Montanaro, 2016). Ez a megközelítés összhangban volt az 1990-es évekre jellemző szűken értelmezett jegybanki szerepfelfogással, ami az árstabilitást, vagyis az alacsony és stabil inflációs ráta fenntartását helyezte középpontba. Ugyancsak a 1990-es években vált általánosan elfogadott alapelvvé a jegybanki függetlenség szükségessége (Johnson, 2016). Az 1990-es években a központi bankárok azt gondolták, hogy ha az árak stabilak, akkor a gazdaság is stabil, vagyis a központi bank így támogatja a piacok általános stabilitását és hatékonyságát. Ennek megfelelően a pénzügyi stabilitás megőrzése nem tartozott a központi bankok alapvető felelősségi körébe (Mishkin, 2012). Ennek a szűk jegybanki szerepfelfogásnak megfelelően az EKB mandátuma szinte kizárólag az árstabilitásra összpontosít, miközben a pénzügyi stabilitás megőrzése a tagállamok felelőssége maradt. Az EKB pénzügyi stabilitási felelősségét a TFEU⁵ 127. cikkének 5. bekezdése igen szűken határozza meg, amit az EKB-nak kellett tartalommal megtöltenie, de szigorúan azon a korláton belül, hogy az EKB kizárólag a hitelintézetekkel foglalkozhat, más pénzügyi intézményekre nem vonatkozhat a tevékenysége.

⁵ Treaty on the Functioning of the European Union, az Európai Unió működését szabályozó alapszerződés.

A jegybanki függetlenség az EKB esetében sokkal nagyobb jelentőségű, mint az egyes tagállamok jegybankjai esetében. Nemcsak az EKB stábjának, költségvetésének és döntéshozatali mechanizmusának a politikai döntéshozataltól való függetlenségét jelenti, hanem azt is, hogy mivel az EU-nak nincsen Európai Kormányja, az EKB teljesen el van szigetelve saját döntéseinek elosztási következményeitől. Ebből adódóan technokrata döntéshozatal, szigorú szabálykövetés, saját mandátumának szabad értelmezése és a tagállamok egyedi körülményeinek figyelmen kívül hagyása jellemezte az EKB viselkedését. A válság után az EKB szerepe jelentősen megváltozott, feladatai bővültek (Chang, 2016), ami a demokratikus ellenőrzés hiánya miatt egyre nagyobb aggodalomra adott okot az EU tagállamaiban (Högenauer–Howarth, 2016).

Az 1990-es évek európai bankszabályozása a tagállamok és az EU szintjén zajlott. A tagállami szabályozásnak két célja volt. Az első a bankok liberalizálása, az 1980-as évekre jellemző közvetlen állami beavatkozástól való mentesítése (Zysman, 1983). Ennek megfelelően a tagállamok lebontották az olyan direkt szabályokat, mint például az irányított hitelallokáció, a bankok közvetlen állami irányítása (Loriaux, 1997), adminisztratív piacra lépési korlátok és egyéb, a nemzeti pénzügyi piacokat védő korlátozások (Kurzer, 1993). Az egyes pénzpiaci szegmensek merev szétválasztásának szabályai is fokozatosan enyhültek, ami teret adott a piaci alapú banki szolgáltatások (Hardie et al., 2013) és a legkülönbélebb pénzügyi instrumentumok fejlődésének. A pénzügyi piacok liberalizálása a közép- és kelet-európai térségben sokkal hangsúlyosabb volt, mint az EU régi tagállamaiban (Benczes, 2009). A régi tagállamokban e mellett kimutatható szabályozási cél volt a nemzeti bajnokok külföldi bankokkal szembeni védelme is.

Az euró 1999-es bevezetése lendületet adott az európai szintű szupranacionális bankfelügyelésről való közös gondolkodásnak, azonban az EU pénzügyi szabályozásának alapelve továbbra is a decentralizáció, az együttműködés és a pénzügyi tevékenységek (bank, biztosítás, tőkepiacok) szegmentációja maradt (Lastra, 2003). Ugyancsak a tagállamok felelőssége maradt a pénzügyi stabilitás megőrzése. A régi tagállamokban és az EU-hoz csatlakozni kívánó közép- és kelet-európai országokban sokféle szabályozási megoldás valósult meg. Eközben a pénzügyi stabilitás biztosításának módja lassan megváltozott. Az egyik trendet a konszolidált, több pénzügyi szektor felügyeletéért felelős felügyeleti hatóságok létrehozása jelentette. Az új hatóságok egy része (például a brit FSA vagy a német BAFIN) a hagyományos miniszteriális struktúrától elkülönülten független szabályozó hatóság (Independent Regulatory Agency, IRA) formájában alakult meg (Majone, 1996, Piroška, 2006).

A konszolidáció a pénzügyi konglomerátumok térnyerésére adott szabályozói válaszlépésnek tekinthető. Ezzel egyidejűleg az EU-szintű szabályozási koordinációra több felügyeleti bizottságot is létrehoztak, valamint több olyan fórum is létrejött, ahol az EU tagállamai és a tagjelöltek a bankszabályozási és felügyelési kérdéseket egyeztetették.

A növekvő államközi együttműködés és a nemzetközi szervezetek növekvő aktivitásának hatására az 1990-es években több olyan nemzetközi egyezmény is született, amelyek szintén komoly hatással voltak az európai bankszabályozás alakulására (*Germain, 1997*). A legfontosabbak ezek közül: az 1988-as első Bázeli Tőkeegyezmény, ami bevezette az egységes szemléletű tőke megfelelési mutatót, az 1997-es bázeli dokumentum a hatékony bankfelügyelet alapelveiről (Core Principles for Effective Banking Supervision) és az első változatában 1999-ben publikált Bazel II. tőkeszabályozási rendszer. Ezek olyan nagy horderejű szabályozási lépések voltak, amelyek azt eredményezték, hogy a szabályozási elvek egyre inkább globálisan, nem pedig európai szinten határozódtak meg. A 2000-es évtizedet ezeknek az egyezményeknek az implementálása dominálta, a közép- és kelet-európai országok általi implementálásuk pedig az EU-hoz való csatlakozás előkészítésének is a része volt. Ez részben megmagyarázza, hogy az EU miért fordított olyan kevés figyelmet a bővítés pénzügyi szabályozási következményeire.

Ezen elvek alkalmazása alapján a bankfelügyelés egyre inkább eltávolodott a konkrét szabályoknak való mechanikus megfelelést számon kérő felügyeléstől és elkezdte magába integrálni a bankok belső kockázatkezelési gyakorlatának tanulságait. Bazel II. bevezetése különösen markáns fordulatot hozott a szabályalapú felügyeléstől a kockázatalapú felügyelés irányába, a szabályozás alapja a bankok kockázatkezelésének legjobb gyakorlata és annak felügyeleti ellenőrzése lett (*Danielsson, 2003*). Így a kormányok pénzügyi stabilitási szerepe a független szabályozó hatóságok létrehozására és a szabályozás új fókuszának meghatározására korlátozódott. Ez a szabályozási megoldás is többszereplős mechanizmusokat és sokféleséget jelentett, azonban már jóval egységesebb szabályozási keretrendszeren belül.

Az európai pénzügyi piacok integrált és hatékony szabályozása érdekében 2001-ben döntés született a Lámfalussy-folyamat bevezetéséről. Bár eredeti formájában ez csak a tőkepiacokra vonatkozott volna, 2004-ben kiterjesztették a bankok és biztosítók szabályozására és felügyelésére is (*Lastra, 2003*). A Lámfalussy-folyamat lényege egy olyan négy szintű döntési folyamat bevezetése volt, amely képes biztosítani az egységes európai jogértelmezést, a nemzeti felügyelési gyakorlatok konvergenciáját, és emellett növeli az európai pénzügyi szabályozás minőségét és csökkenti annak

időigényét. Azt is fontos megjegyezni, hogy a Lámfalussy-folyamat nem jelentette a jogosítványok szupranacionális szintre emelését, mivel a bizottságok döntéseit teljes konszenzussal kellett meghozni. A nemzeti szintű független felügyeleti hatóságok létrehozásának folyamata megindította a közös európai felügyelet felállításának lehetőségéről való gondolkodást. A Lámfalussy-jelentés volt az első, amely felvetette egy európai szintű pénzügyi felügyeleti hatóság létrehozásának gondolatát is.

Összességében azt mondhatjuk, hogy a Lámfalussy-folyamat az összeurópai szintű gondolkodás terméke, ajánlásai és a benne kidolgozott döntéshozatali mechanizmus nem különböztetik meg egymástól az euróövezeti és az azon kívüli országokat. Nem tartalmazta az EKB mint speciális intézmény megkülönböztetését sem, kizárólag EU-szintű megoldásokat javasolt, azt mondván, hogy „helyénvaló lehet az EU-alapszerződés olyan módosításának mérlegelése, amely kiterjed egy egységes, az európai pénzügyi piacokat szabályozó hatóság felállítására a Közösségen belül” (Lámfalussy et al., 2001, 41. o.).

A Lámfalussy-folyamattal párhuzamosan zajlott az 1999-ben indított Pénzügyi Szolgáltatási Akcióprogram (Financial Services Action Plan, FSAP). Ennek az volt a célja, hogy 2005-ig lebontsa a pénzügyi piacok egységességével szemben meglévő akadályokat. A Pénzügyi Szolgáltatási Akcióprogram fókuszja az egységes európai piac volt, és a nemzeti lakossági bankpiacok uniós megnyitása mellett a nemzeti kezek között működő prudenciális felügyelés egységes eszközeinek kifejlesztését is célul tűzte ki. Az ebben megfogalmazott 42 akció fontos lépés volt az európai szintű pénzügyi szabályozás harmonizálásában.

2004-ben lezajlott az EU ötödik bővítése, benne nyolc közép- és kelet-európai országgal. Mind a mai napig ez volt az EU legnagyobb bővítése, amely alapvetően változtatta meg az unió gazdaságát, ezen belül konkrétan annak pénzügyi piacait is. A közép- és kelet-európai országok pénzügyi piaci jelentősen különböztek az EU régi tagországaiétól. Szlovénia kivételével mindegyik közép- és kelet-európai ország bankrendszere döntően külföldi tulajdonban volt, az anyabankok pedig jellemzően az euróövezet bankjai voltak. Közülük több, például a KBC, a HVB, az Erste és az UniCredit a régió számos országában jelen volt.

Ahogy az európai pénzügyi szabályozás fejlődésének áttekintése mutatja, a szabályozás gyakorlatilag figyelmen kívül hagyta azt, hogy az EU tagállamainak száma 15-ről 25-re nőtt, és azt is, hogy még ennél is drámaibb mértékben nőtt a tagállamok gazdasági fejlettségének és szabályozási intézményeinek sokszínűsége. Ha mégis történt valami változás, például az EKB Kormányzótanácsában a szavazati jogok elosztása tekintetében, akkor az tipikusan a régi tagállamok számára volt kedvezőbb

(Howarth, 2007). Ez még akkor is igaz, ha a csatlakozást követően a közép- és kelet-európai országok képviselői aktívan részt vettek a különböző szabályozási bizottságokban, ezzel passzív szabálykövetőből (aquis átvétele) az EU jogalkotásának aktív részeseivé váltak.

Az EU kibővítését követő időszakban a közös szabályozási keret kialakításának két aktív támogatója is volt. Ezek egyrészt a nemzetközileg aktív pénzügyi intézmények voltak. *Epstein és Rhodes* [2014] rámutatott, számos európai bank profilja jelentősen megváltozott az egyre erősebb nemzetközivé válás és a pénzügyi szféra több szektorára is kiterjedő tevékenység fokozódása következtében. A nemzetközi tevékenységű bankok azért támogatják az egységes európai szabályozást és felügyelést, mert ezzel megmenekülhetnének a sokféle nemzeti jogi sajátosságnak való megfeleléstől és rugalmasabban lennének képesek nemzetközi hálózatukon belüli tőke- és likviditáshalmozást megvalósítani. A nemzetközileg aktív bankokon kívül a közös európai szabályozási rendszert a témával foglalkozók – a felsőoktatásban, a nemzetközi szervezetekben, nemzetközi think tankokban dolgozók vagy a központi bankok által alkalmazott kutatók is – támogatták. A 2000-es években számos nagy hatású kutatás érvelt a központosított európai felügyelet mellett (*Vollmer, 2016*). Ezek ismétlődően rámutattak arra, hogy integrált környezetben a nemzeti szabályozók közötti verseny – aminek célja a hazai szereplők helyzetbe hozása – óhatatlanul rombolja a szabályozás minőségét az egységes szupranacionális szabályozáshoz képest (*Acharya, 2003, Dell’Ariccia–Marques, 2001, Goodhart–Shoenmaker, 2009, Holthausen–Ronde, 2005*).

A globális pénzügyi válságot megelőzően azonban a pénzügyi szabályozás integrációjának logikája nem változott: a fő mozgatóerő továbbra is az volt, hogy az EU szintjén fennmaradjon a megfelelő egyensúly a tagállamok szubszidiaritással kapcsolatos elvárásai és az európai szinten kialakuló pénzügyi egységesülés között. Azt állítjuk, hogy ezt a logikát alapjaiban törte meg a Bankunió létrehozása. A következőkben a Bankunió egy elemén, a makroprudenciális szabályozás esetén keresztül mutatjuk be az európai pénzügyi szabályozás alapvető változását.

Makroprudenciális szabályozás és felügyelés az EU-ban a globális pénzügyi válságot követően

A globális pénzügyi válság megnyitotta az utat a pénzügyi szabályozás újragondolása előtt. Ennek egyik legfontosabb jellemzője az volt, hogy a makropru-

denciális szabályozás szükségességének elve az általánosan elfogadott szabályozási és felügyelési gyakorlat részévé vált (*Borio*, 2011, *Galati–Moessner*, 2011). Ahogy arra *Baker* [2013] rámutatott, a válság legitimálta a laissez faire szabályozástól a szigorúbb szabálykövetésen alapuló szabályozás felé irányuló fordulatot. Ennek megfelelően a makroprudenciális szabályozási fordulat nemcsak arról szól, hogy a mikroprudenciális (egyedi banki szintű) szabályokat kiegészítik azok a szabályozó eszközök, amelyek célja a rendszerszintű stabilitás megvédése, hanem egyben normatív fordulatot is jelent a pénzügyi intézmények erősebb állami kontrollja irányába. Az EU-ban a makroprudenciális szabályozás megteremtése két okból is feszültségekkel terhelt: egyrészt kérdéses a makroszint meghatározása (EU, EMU vagy tagállam), másrészt az ezért felelős, a szabályozási és felügyeleti jogkört gyakorló intézmény meghatározása (EKB vagy tagállami hatóság) (*Howarth–Quaglia*, 2016, *Lombardi–Moschella*, 2017, *Mérő–Piroska*, 2017a). A következőkben az európai makroprudenciális szabályozás és felügyelés megteremtésének két alapvető lépését elemezzük, a de Larosière-jelentés (2009) javaslatain alapuló reformokat és a Bankunió létrehozását. Bemutatjuk, hogy a két lépés különböző szabályozási logikán alapul. Míg a de Larosière-jelentés célja az integrált szabályozás és felügyelés EU-szintű megerősítése és a makroprudenciális szemlélet EU-szintű megteremtése volt, addig 2012-ben a Bankunió elsődleges célja az euró megmentése és az euróövezeti bankok és nemzeti kormányaik közötti összefonódások megtörése volt.

A de Larosière-jelentés volt az első kísérlet a válságot követően az EU pénzügyi szabályozási és felügyelési rendszerének megreformálására. A *Jacques de Larosière* vezette magas szintű szakértői bizottság arra kapott felhatalmazást, hogy olyan felügyeleti reformra tegyen javaslatot, amely meghaladja az EU korábbi tagállami fókuszú felügyelési struktúráját. A de Larosière-jelentésen, illetve az erre épülő bizottsági javaslaton (European Commission, 2009) alapult a 2010-ben bevezetett két új pilléren nyugvó felügyelési struktúra. Az első pillér az Európai Rendszerkockázati Testület (ESRB), amely a makroprudenciális felügyelés európai szintű letéteményese. A testület tagjai a makroprudenciális hatáskörrel felruházott ún. kijelölt nemzeti makroprudenciális hatóságok (National Designated Authority, NDA), valamint a pénzügyi stabilitáshoz kapcsolódó felhatalmazással rendelkező európai intézmények. Az Európai Rendszerkockázati Testület elnöke az EKB elnöke, az Európai Rendszerkockázati Testület működéséhez szükséges infrastruktúrát és titkárságot is az EKB biztosítja. Az Európai Rendszerkockázati Testület olyan tisztán makroprudenciális felhatalmazású testület, amely nemcsak a bankszektor, hanem az egész pénzügyi szektor stabilitásáért visel felelősséget. A rendszer máso-

dik pillérét a Pénzügyi Felügyeleték Európai Rendszere (ESFS) jelenti. A Pénzügyi Felügyeleték Európai Rendszere a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok (National Competent Authority, NCA), az Európai Rendszerkockázati Testület és a három újonnan felállított Európai Felügyeleti Hatóság (European Supervisory Authority, ESA) részvételével szerveződött hálózat. A három új Európai Felügyeleti Hatóság⁶ a Lámfalussy-folyamat keretében korábban is működő bizottságok bázisán jött létre.

A de Larosière-jelentés szabályozási logikája a szubszidiaritás elvén alapuló decentralizált felügyeleti struktúrák és a pénzügyi piacok egyre erősebb integráltsága közötti egyensúly megteremtése volt. A jelentés felvetette annak lehetőségét is, hogy az EKB lehetne az EU-szintű mikroprudenciális felügyeleti hatóság a határon átnyúló tevékenységű bankok vonatkozásában. Ennek gyengébb alternatívájaként azt a lehetőséget is megfogalmazta, hogy ezen bankok mikroprudenciális felügyeletére vonatkozóan az EKB koordinációs funkciót kapjon (43. o.). Végül ezeket a javaslatokat a jelentés két okból is elvetette. Egyrészt az EKB szűk, kizárólag az euróövezet monetáris politikájára vonatkozó mandátuma, másrészt a javaslat integrált (vagyis a bankok mellett a többi pénzügyi szektorra is vonatkozó) megközelítésének hiánya miatt. Vagyis a de Larosière-jelentés megközelítése teljes EU-szintű és integrált volt úgy a makroprudenciális, mint a mikroprudenciális felügyelés szempontjából. Nem tartotta komolyan megfontolásra érdemesnek az olyan javaslatot, amely túlzottan korlátozta a szubszidiaritást és amely kizárólag a Monetáris Unió tagállamaira, illetve csak a bankokra összpontosít.

A válság utáni időszak európai bankszabályozásának középpontjában a 2013 júniusában megjelent Tőkeemfelelési rendelet (CRR)⁷ és Tőkeemfelelési irányelv (CRD)⁸ áll. A Tőkeemfelelési rendelet és a Tőkeemfelelési irányelv a Bázel III. szabályozás európai megfelelője, vagyis a válságra adott nemzetközi szabályozási válaszok kodifikációja. Ez a két új szabályozás számos makroprudenciális elemet is tartalmaz annak érdekében, hogy ellensúlyozza a Bázel II. szabályozás inherensen mikroprudenciális jellegét, ami egyben visszatérést is jelent a kockázatalapú felügyeléstől a szabályalapú felügyelés irányába. A Tőkeemfelelési rendelet és

⁶ Az Európai Bankhatóság (EBA), az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (ESMA) és az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatási Nyugdíj Hatóság (EIOPA).

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról.

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/36/EU irányelve (2013. június 26.) a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáféréséről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

a Tőkeegyelelési irányelv a mikroprudenciális felügyelés felelősségét a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságokhoz telepíti, míg a makroprudenciális mandátumokat megosztja az Európai Rendszerkockázati Testület, az Európai Bankhatóság (EBA) és a nemzeti hatóságok, vagyis a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok és a kijelölt nemzeti makroprudenciális hatóságok között. A kijelölt nemzeti makroprudenciális hatóságok és a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok feladata a nemzeti szintű makroprudenciális szabályozás, míg az unió szintjén az Európai Rendszerkockázati Testület gyűjti és hozza nyilvánosságra azokat a bejelentéseket, amelyeket a nemzeti hatóságok kötelezően megküldenek a makroprudenciális eszközök tagállami alkalmazásáról. Vannak olyan esetek is, amikor a tagállami alkalmazás csak az Európai Rendszerkockázati Testület vagy az Európai Bankhatóság előzetes jóváhagyását követően lehetséges. Az Európai Rendszerkockázati Testület e mellett makroprudenciális ajánlásokat és figyelemfelhívásokat adhat ki, az Európai Bankhatóság pedig kötelező érvényű szttenderdeket és iránymutatásokat dolgoz ki arra vonatkozóan, hogy hogyan kell tagállami szinten alkalmazni a Tőkeegyelelési rendelet és a Tőkeegyelelési irányelv makroprudenciális rendelkezéseit. E szabályozási rendszer újdonsága, hogy az Egységes Európai Szabálykönyv koncepciójával összhangban jóval kisebb teret ad a szabályok eltérő nemzeti implementációjának, hiszen míg a korábbi szabályozási rendszer alapvetően európai uniós irányelveken alapult, addig az új rendszerben számottevően megnőtt a kötelezően alkalmazandó európai uniós rendeletek szerepe. Ezzel együtt még ebben a rendszerben is megmaradt a szubszi-diaritás számos eleme.

A makroprudenciális politikák tekintetében a Tőkeegyelelési rendelet és a Tőkeegyelelési irányelv a következő felhatalmazásokat adja a tagállamoknak. A nemzeti felügyeleti hatóságok pénzügyi stabilitási megfontolásból magasabb kockázati súlyt vagy nemteljesítéskori veszteségrátát (LGD) alkalmazhatnak a jelzáloggal fedezett követelésekre,⁹ valamint második pilléres követelményeket használhatnak makroprudenciális célra, vagyis magasabb tőke- és/vagy likviditási előírásokat tehetnek a SREP¹⁰ keretében. A nemzeti makroprudenciális hatóságok határozzák meg az alkalmazandó anticiklikus tőkepufferráta mértékét az Európai Rendszerkockázati Testület vonatkozó ajánlásának megfelelően.¹¹ Tagállami döntés szerint vagy a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok, vagy a kijelölt nemzeti makroprudenciális ható-

⁹ A Tőkeegyelelési rendelet 124. és 164. cikke.

¹⁰ Felügyeleti Felülvizsgálati Folyamat (Supervisory Review and Evaluation Process), a felhatalmazást a Tőkeegyelelési irányelv 103. és 105. cikke tartalmazza.

¹¹ Lásd: Recommendation of the European Systemic Risk Board of June 2014 on guidance for setting countercyclical buffer rates (ESRB/C 293/01).

ságok joga, hogy meghatározzák a globálisan, illetve a tagállamok szintjén jelentős intézmények (az ún. G-SII-k és O-SII-k) körét, előbbi az Európai Bankhatóság által kidolgozott végrehajtási rendelet, utóbbit az Európai Bankhatóság vonatkozó útmutatója alapján,¹² valamint hogy kötelezően megállapítsák a rendszerkockázati tökélpuffer mértékét. A nemzeti hatóságok joga, hogy adott területeken nemzeti döntés alapján a Tőke megfelelési rendeletben meghatározottnál szigorúbb követelményeket írjanak elő. Ezek a területek a következők:¹³ a szavatoló tőke szintje, nagy kockázat-vállalásra vonatkozó követelmények, nyilvánosságra hozatali követelmények, a tőkefenntartási puffer szintje, likviditási követelmények, lakóingatlanok és kereskedelmi ingatlanok piacán jelentkező eszkbuborékok kezelését célzó kockázati súlyok, pénzügyi szektoron belüli kitettségek.

Ahogy azt az előzőekben láthattuk, a Tőke megfelelési rendelet és a Tőke megfelelési irányelv egyik fő ereje, hogy igyekeznek európai szinten harmonizálni a szabályozást. Ugyanakkor számos makroprudenciális felhatalmazást adnak a nemzeti hatóságoknak is, vagyis annak ellenére, hogy fő vezérelvük az integráció, számos olyan intézkedést is tartalmaznak, amelyek a különbözőségeknek és a szubszidiaritásnak adnak teret a növekvő európai egységen belül. A makroprudenciális mandátumok tagállamon belüli megosztását a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok és a kijelölt nemzeti makroprudenciális hatóságok között szintén az egyes tagállamok dönthetik el. A Tőke megfelelési rendelet és a Tőke megfelelési irányelv makroprudenciális mandátumain kívül a tagállamok más olyan makroprudenciális eszközöket is használhatnak, amelyeket az EU szintjén nem szabályoznak. Ilyen például a hitel fedezeti mutató (LTV-mutató) vagy az adósságfékre vonatkozó szabályok (DTI- és PTI-mutatók).

Az európai szuverén adósságválság világosan rámutatott a banki és szuverén kockázatok összefonódásának ördögi körére az Európai Monetáris Unióban. Áttöréshez vezetett az európai döntéshozók integrált szabályozásról való gondolkodásában az a tény, hogy a bajba jutott tagállamokat és azok bankrendszerét az EU pénzalapjainak felhasználásával kellett kimenteni (*Howarth–Quaglia*, 2016). Az EMU vezetői arra a következtetésre jutottak, hogy európai szinten csak olyan döntésekért lehet felelősséget vállalni, amelyek európai szinten kontrollált kockázatokhoz kötődnek. Ahogy *Epstein* és *Rhodes* [2014] érvelnek, ez a lényeges gondolati áttörés az Európai Bankunió létrehozásának előfeltétele volt.

¹² Lásd: Commission Implementing Regulation (Eu) No. 1030/2014 of 29 September 2014 és EBA/GL/2014/10.

¹³ A Tőke megfelelési rendelet 458. cikke határozza meg ezeket a területeket.

A Bankunióon belül első lépésként 2014-ben felállították a közös felügyeleti rendszert, az Egységes Felügyeleti Mechanizmust (SSM). A Bankunió gondolata, ezen belül pedig az Egységes Felügyeleti Mechanizmus felállítása felülírta a korábbi, a de Larosière-jelentés alapján megvalósított reformok logikáját. E helyett az európai döntéshozók az újonnan jelentkező problémára új intézményi rendszer kialakításával válaszoltak, majd egyszerűen fogták az új intézményi struktúrát, és összeillesztették azt a régi szabályozási rendszerrel, aminek következtében egyes logikájú szabályozás alakult ki. Azt állítjuk, hogy a kétféle logika, vagyis a régi szabályozási keretrendszer kiegyensúlyozó törekvése az erősebb integráció és a szubszidiaritás elve között, valamint a Bankunió alaplogikája – amelynek célja a szuverének és bankok közötti ördögi kör megtörése a Monetáris Unióon belül – nem illeszkednek egymáshoz.

Az Egységes Felügyeleti Mechanizmus létrehozásával az EKB lett a Monetáris Unió valamennyi bankjának mikroprudenciális felügyeleti hatósága, ami ellentétben áll a de Larosière-jelentés integrált pénzügyi szektorokra vonatkozó és annak EU-szintű megoldásokban gondolkodó megközelítésével is. Az Egységes Felügyeleti Mechanizmus létrehozásakor az integrált pénzügyi felügyelés koncepcióját nem is tűzték napirendre, míg az EU-szintű megoldás lehetőségét azzal próbálták legalább részlegesen megteremteni, hogy a nem euróövezeti tagállamok számára megadták a szoros együttműködés (az ún. opt-in) választásának lehetőségét.

Annak érdekében, hogy rámutassunk, az új szabályozási logika nem felel meg az egységes piac logikájának, a makroprudenciális szabályozó eszközöket elemezzük. A Bankunióon belül a makroprudenciális felhatalmazásokat az Egységes Felügyeleti Mechanizmus rendelete¹⁴ szabályozza. Az Egységes Felügyeleti Mechanizmus rendeletet 2013-ban, néhány hónappal a Tőkeegfelelési rendelet/Tőkeegfelelési irányelv kiadását követően fogadták el. A rendelet nem módosítja a Tőkeegfelelési rendelet/Tőkeegfelelési irányelv makroprudenciális szabályozó cikkeit, hanem csak újraosztja a makroprudenciális felhatalmazásokat. Az Egységes Felügyeleti Mechanizmus felállítását követően az EKB átveszi a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok összes mikroprudenciális felügyeleti jogosítványát és speciális makroprudenciális szabályozói szerepet is kap. Az EKB makroprudenciális felhatalmazása kiterjed arra, hogy az EKB-nak jóvá kell hagynia a Bankunió-tagországok nemzeti hatóságainak minden makroprudenciális lépését. Ezen kívül arra is joga van, hogy a nemzeti hatóságok által meghatározottnál magasabb tőkepuffer-követelményeket

¹⁴ Council Regulation (EU) No 1024/2013.

határozzon meg, illetve hogy szigorítsa a nemzeti hatóságok által meghatározott makroprudenciális eszközöket. Ez a jogosítvány azonban aszimmetrikus abban az értelemben, hogy az EKB csak szigoríthatja és nem enyhítheti a nemzeti hatóságok által javasolt szabályokat. Vagyis az EKB nem vette át teljesen a makroprudenciális politikák vitelét, de jogosítványai révén átvette a nemzeti makroprudenciális politikákért viselt felelősséget. Itt kell azt is megjegyeznünk, hogy az Egységes Felügyeleti Mechanizmus rendelettervezete még ennél is erősebb makroprudenciális jogosítványokat adott az EKB-nak, eredetileg minden makroprudenciális eszköz kizárólag az EKB-hoz került volna. Azonban ezt a tervezetet még maga az EKB is ellenezte (European Commission, 2012, Véron, 2012). Ugyanakkor a nemzeti hatóságoknál maradtak azok a makroprudenciális eszközök, amelyeket a Tőkeemfelelési rendelet és a Tőkeemfelelési irányelv nem említ.

A makroprudenciális szabályozás ismertetett építőkövei – vagyis a Tőkeemfelelési rendelet/Tőkeemfelelési irányelv, az Egységes Felügyeleti Mechanizmus rendelete és a nemzeti hatóságok jogosítványai az európai szinten nem szabályozott kérdésekben – sokkal erősebben integrált és kevésbé divergáló makroprudenciális politikákat eredményeznek. Kizárólag az euróövezet tagállamai számára az EKB makroprudenciális felelőssége a makroprudenciális stabilitást segítő pénzügyi eszközökkel is párosult: az Európai Stabilitási Mechanizmus formájában megjelenő fiskális támasz és az EKB által nyújtott likviditás formájában. Bár a szorosabb integráció a bankok és államaik közötti összefonódás megtörésének és a válságkezelési terhek európai szintre való emelkedésének egyenes következménye, ez nem teszi az integrációt vonzóbbá az euróövezeten kívüli tagállamok számára. Ezek a tagállamok, a rendszer konstrukciójából fakadóan kevesebb előnyt élvezhetnek a szorosabb integrációnak, mivel baj esetén nem férhetnek hozzá az Európai Stabilitási Mechanizmushoz és az EKB likviditást bővítő eszközeihez.

Az euróövezeten kívüli közép- és kelet-európai országok fenntartásai az Egységes Felügyeleti Mechanizmus makroprudenciális mandátumaival kapcsolatban

Az Egységes Felügyeleti Mechanizmus koncepciójának felmerülése óta a közép- és kelet-európai országok komoly fenntartásokat fogalmaztak meg vele kapcsolatban.

Ugyanígy tett az EBRD,¹⁵ a nemzetközileg aktív bankok¹⁶ és részben az IMF [2015] is azzal, hogy fórumot szervezett a témában, majd összefoglalta és publikálta a kívül maradó közép- és kelet-európai országok véleményét. Ahogy azt az *I. táblázat* bemutatja, a kívül maradó közép- és kelet-európai országok azt hangsúlyozták, hogy a Bankunió koncepciója általában és ezen belül az Egységes Felügyeleti Mechanizmusé konkrétan a szoros együttműködés feltételeinek kedvezőtlenége miatt nem vonzó a számukra.

A közép- és kelet-európai országok érvelése mögött korábban politikai megfontolásokat azonosítottunk. Továbbra is azt gondoljuk, hogy a nacionalista bankpolitikát folytató közép- és kelet-európai országok részéről a megfogalmazott észrevételek részben kifogások, amelyek azt a célt szolgálják, hogy banknacionalizmusuk által motivált kívül maradásukat legitimálják (bővebben lásd: *Mérő–Piroska*, 2016, *Mérő–Piroska*, 2017b). Azt is gondoljuk azonban, hogy ezek az észrevételek a Bankunió valós problémáira is rámutatnak.

A közép- és kelet-európai országok legfontosabb fenntartásai a Bankunió makroprudenciális mandátumainak elosztásával kapcsolatban a következők. 1. Nem vesznek részt az EKB legfőbb döntéshozó testületében, a Kormányzótanácsban, amelynek egyetértési joga van minden, az Egységes Felügyeleti Mechanizmust érintő kérdésben, beleértve a nemzeti szinten alkalmazandó makroprudenciális eszközök jóváhagyását és a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok és a nemzeti kijelölt hatóságok által meghatározott tőkepufferek szintjének megnövelését. 2. Nem férnek hozzá az EKB által nyújtott likviditást biztosító eszközökhöz és az Európai Stabilitási Mechanizmus fiskális támaszához. 3. A Lengyel Nemzeti Bank (NBP, 2015, 87. o.) arra is felhívja a figyelmet, hogy makroprudenciális ügyekben érdekütközés van az EKB és az Európai Rendszerkockázati Testület között, mivel mind a két testület elnöke az EKB elnöke, így makroprudenciális kockázatok észlelésekor az utóbbinak kell figyelmeztetést kiadni az előbbi felügyeleti tevékenységével kapcsolatban, ami felveti a rendszer hatékonyságának kérdését. 4. A Magyar Nemzeti Bank azt is kiemeli, hogy a hazai makroprudenciális politika színvonalasabb, mint az EKB-é, és hogy Magyarországon belül sokkal egyértelműbb a makroprudenciális felhatalmazások rendszere, mint a Bankunióban (*Szombati*, 2017).

¹⁵ Az EBRD [2012, 59. o.] javaslatot tett a Stabilitási Mechanizmusról szóló Szerződés módosítására úgy, hogy ahhoz a nem euróvezeti Bankunió-tagok is csatlakozhassanak. Azt is javasolta, hogy az euróövezeten kívüli Egységes Felügyeleti Mechanizmusban részt vevő tagokkal kössön likviditási problémák esetén aktiválható swap megállapodást az EKB. Ugyanezt a javaslatot képviselte *Zettelmeyer et al.* [2012] is.

¹⁶ Az UniCredit [2013] szintén az EKB swap megállapodásainak a közép- és kelet-európai országokra való kiterjesztését javasolta olyan eszközként, amely ellensúlyozhatja a hazai makroprudenciális kontroll elvesztését.

A közép- és kelet-európai országok makroprudenciális intézményrendszere, a Bankunióval kapcsolatos fenntartásaik, az alkalmazott makroprudenciális eszköztár

	1.	2.	3.
	A nemzeti kijelölt hatóságok és a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok szerepét betöltő intézmény	A Bankunióval szembeni legfontosabb hivataltalós érvek	Alkalmazott makroprudenciális eszközök
Horvátország	Horvát Nemzeti Bank: mindkettő (nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok csak a bankok vonatkozásában).	A nemzeti érdekek védelmének jobb lehetősége.	9 O-SII-t határoztak meg. Rendszerkockázati töképpuffer (SRB): 5% piaci részesedés felett 3%, ennél kisebb O-SII-k esetén 1,5%. A Tökemegfelelési rendelet 124. cikke alapján: megemelt kockázati súly a lakossági és kereskedelmi ingatlanra fedezett kitétségekre a hitelnövekedés visszafogása és a megnövekedett tőkeáttétel korlátozása érdekében.
Cseh Köztársaság	Cseh Nemzeti Bank: mindkettő (nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok a teljes pénzügyi szektor vonatkozásában)	Az euróövezeten kívüli országok nem egyenlő kezelése, elsősorban az egységes monetáris politikai eszközökhöz és a fiskális támaszhoz való hozzáférés lehetőségének hiánya.	7 O-SII-t határoztak meg. Rendszerkockázati töképpuffer (SRB) meghatározása öt O-SII részére, mérettől függően 1–3% közötti sávban. Nemzeti jogszabály alapján: LTV-(hitelfedezeti mutató) limit; számos, a prudens hitelezésre és a bérbeadási célú ingatlanok finanszírozására vonatkozó ajánlás.
Magyarország	Magyar Nemzeti Bank: mindkettő (nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok a teljes pénzügyi szektor vonatkozásában)	A nemzeti érdekek védelmének hiányzó lehetősége, az egységes monetáris politikai eszközökhöz és a fiskális támaszhoz való hozzáférés lehetőségének hiánya, a nemzeti makroprudenciális politika magasabb színvonalra.	8 O-SII-t határoztak meg. O-SII pufferráta: 0,125–0,5%, 2020-tól 0,5–2%-ra növelve. SRB: 2017 júliustól a bankok portfóliójában felhalmozott problémás projekthitelekre. Nemzeti jogszabály alapján: likviditási követelmények (deviza és jelzálog finanszírozására), LTV- és DTI-limit

<p>1. A nemzeti kijelölt hatóságok és a nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok szerepét betöltő intézmény</p>	<p>2. A Bankunióval szembeni legfontosabb hivatatos érvek</p>	<p>3. Alkalmazott makroprudenciális eszközök</p>
<p>Lengyelország</p> <p>Nemzeti kijelölt hatóságok: Pénzügyi Stabilitási Bizottság, elnöke a Lengyel Nemzeti Bank elnöke. Nemzeti pénzügyi felügyeleti hatóságok: Lengyel Pénzügyi Felügyeleti Hatóság (a teljes pénzügyi szektor vonatkozásában).</p>	<p>A döntéshozatal befolyásolásának mérsékelte lehetősége; az EKB likviditáshoz való hozzáférés hiánya; a lengyel bankrendszer kiemelkedő stabilitása; az EKB és az Európai Rendszerkockázati Testület közötti potenciális érdekütközés makroprudenciális ügyekben.</p>	<p>12 O-SII-t határoztak meg. SRB: nincs, de 2017-ben a Pénzügyi Stabilitási Bizottság javasolta a szabályozásért felelős miniszternek 3% bevezetését minden lengyelországi kitétségre. Nemzeti jogszabály alapján: LTV- és DTI-limitek, különböző zó rövid és hosszú lejáratú likviditási mutatók, FX-hitelezési (devizahitelezési) korlát, hitelfutamidő-korlát és denominációs eltérés tiltása új hitelekre (vagyis a hitel pénznemének és a jövedelemnek, amelyből a hitelt törlesztik, ugyanabban a pénznemben kell lennie).</p>

Forrás: 1. oszlop: Az egyes nemzeti jegybankok és felügyeleti hatóságok honlapjai. 2. oszlop: Nemzeti pozíciós dokumentumok: Hrvatska Narodna Banka [2015]; *Hamp* [2015]; *Szombati* [2017]; *Kisgergely–Szombati* [2014]; NBP [2015]; *Profant–Toporowsky* [2014]. 3. oszlop: Az Európai Rendszerkockázati Testületnek küldött nemzeti értesítések: https://www.esrb.europa.eu/national_policy/capital/html/index.en.html; a 2017. május 15-i állapotnak megfelelően.

A makroprudenciális felügyelés területén a Bankunió kívül maradó kelet-európai országok esetében a nemzeti véleményeket és gyakorlatokat összegezve azt láthatjuk, hogy a négy ország hasonló gyakorlatot követ és hasonló nézeteket vall. Mind a négy közép- és kelet-európai ország használja az ún. „ring fencing” eszközét a tőke vagy a likviditás vonatkozásában,¹⁷ amit különféle makroprudenciális eszközökkel valósítanak meg. Ilyen például, amikor rendszerkockázati tőkepuffert határoznak meg az O-SII-k (tagállami jelentős intézmények) számára, ami nagyobb, mint a legnagyobb potenciális O-SII többlettőke-követelmény lenne (Horvátország és a Cseh Köztársaság), vagy igen szigorú likviditási követelményeket határoznak meg (Magyarország és Lengyelország). A közép- és kelet-európai országok makroprudenciális hatóságai – különösképpen a Cseh Köztársaság, Magyarország és Lengyelország esetében – igen aktívak a nemzeti felhatalmazáson alapuló makroprudenciális intézkedések alkalmazásában is. Az 1. táblázat összefoglalást ad a kívül maradó közép- és kelet-európai országok makroprudenciális intézményrendszeréről, a Bankunióval kapcsolatos fontosabb fenntartásairól, illetve az általuk alkalmazott makroprudenciális eszköztárról.

Javaslat az Egységes Felügyeleti Mechanizmus makroprudenciális mandátumainak reformjára

Az előző részekben bemutattuk, hogy a Bankunió jelenlegi felépítése nem reflektál a közép- és kelet-európai országok elvárásaira, hiszen egyrészt indokolatlanul korlátozza az integráción belüli szubszidiaritás elvét, másrészt kizárólag a Monetáris Unió szintjén mélyíti el az integrációt. A makroprudenciális felelősség átengedése az EKB-nak, vagyis egy olyan intézménynek, amelyik nem képes a makroprudenciális döntések hatásait kezelni az euróövezeten kívül, a nem euróövezeti tag közép- és kelet-európai országok esetében azt jelenti, hogy a döntéshozatal joga és a döntés hatásaiért viselt felelősség elválik egymástól. Ennek a megbomlott egyensúlynak a helyreállítására két lehetséges alternatív reformjavaslatot fogalmazunk meg: vagy a tagállamok makroprudenciális felelősségének növelését az Egységes Felügyeleti Mechanizmuson belül, vagy pedig az EKB likviditást nyújtó nyílt piaci eszközeinek és a közös költségvetési támasznak az elérhetővé tételét az euróövezeten kívüli Bankunió-tagállamok számára. Utóbbi esetben egyben a makroprudenciális dön-

¹⁷ A ring fencing (körbekerítés) célja megakadályozni, hogy a bankok külföldi tulajdonosai a bank tőkéjének és/vagy likviditásának a kötelező minimális szint feletti részét kivigyék az országból.

tésekben való részvétel lehetővé tételét is javasoljuk számukra. Az első javaslat az erősebb szubszidiaritásra helyezi a hangsúlyt, míg a második a szorosabb integrációra, miközben mind a kettő kiegyensúlyozottabb, mint az Egységes Felügyeleti Mechanizmus jelenlegi rendszere, hiszen mindkettőben összhangba kerülnek a döntési jogosítványok és a döntési felelősség.

Az EKB makroprudenciális jogosítványait az Egységes Felügyeleti Mechanizmus rendeletének 5. cikke tartalmazza. Első reformjavaslatunk az 5. cikk teljes hatályon kívül helyezése azon országok esetében, amelyek szoros együttműködési megállapodást kötnek a Bankunióval. Ez a reformjavaslat teljesen megfosztaná a EKB-t az 5. cikkben kapott makroprudenciális felhatalmazásoktól az euróövezeten kívül. Ez nem jelenti azonban azt, hogy a nemzeti makroprudenciális intézkedések az EKB látókörén kívülre kerülnének, hiszen továbbra is megmaradna az intézkedések kötelező előzetes bejelentési rendszere az Európai Rendszerkockázati Testületnek, vagyis egy olyan intézménynek, amelynek az elnöke egyben az EKB elnöke is.

A második reformjavaslat a makroprudenciális kérdések tekintetében az euróövezeten belüli és az azon kívüli Egységes Felügyeleti Mechanizmusban részt vevő tagok egyenlő bánásmódját jelentené. Ez arra irányulna, hogy ne csak a döntések szülessenek az Egységes Felügyeleti Mechanizmus szintjén, de a döntések következményeiért, különösen a rossz döntések következményeiért viselt felelősség is ugyanarra a szintre kerüljön. Ez a javaslat két szabályozási lépés megtételét jelentené. Első lépésben a nem euróövezeti tagállamokat is be kellene vonni a makroprudenciális döntéshozatalba. Ez három különböző módon is megoldható. 1. Makroprudenciális ügyekben a nem euróövezeti Egységes Felügyeleti Mechanizmusban részt vevő tagok is szavazati jogot kapnak az EKB Kormányzótanácsában; vagy ahogy azt *Vollmer* [2016] is javasolja, 2. a döntéshozatali jog átkerülne a Kormányzótanácstól az Általános Tanácshoz (General Council); vagy 3. az Egységes Felügyeleti Mechanizmus makroprudenciális jogosítványai az Európai Rendszerkockázati Testülethez kerülnek, vagyis egy olyan intézményhez, amelynek a makroprudenciális jogosítványai az egész EU-ra vonatkoznak, nem csak az euróövezetre, hiszen az Európai Rendszerkockázati Testület alkalmasabb arra, hogy az euróövezeten kívüli makroprudenciális ügyeket véleményezzen. Ez a feladatátcsoportosítás az Európai Rendszerkockázati Testület és az EKB között azt a lengyel fenntartást is megválaszolná (NBP, 2015), ami az EKB és az Európai Rendszerkockázati Testület közötti érdekkonfliktusra vonatkozik.

Második lépésként – azzal összhangban, hogy az EKB részévé válik a nem euróövezeti Egységes Felügyeleti Mechanizmusban részt vevő tagokkal kapcsolatos

makroprudenciális döntéshozatalnak – az euróövezet által adott makroprudenciális stabilitási eszközöket is elérhetővé kell tenni a nem euróövezeti Bankuniótagoknak. Jelenleg az EKB likviditást nyújtó eszközei, valamint az Európai Stabilitási Mechanizmus nyújtotta fiskális támasz csak a Monetáris Unió tagállamainak elérhető, hiszen ezek az eszközök az euró stabilitását szolgálják és az euróövezeti tagállamok szuverén problémáinak kezelését támogató költségvetési támaszt jelentenek. Azonban a nem euróövezeti Bankuniótagok esetében az EKB makroprudenciális döntési joga és a rendszerkockázatokért viselt, továbbra is teljesen nemzeti szinten maradó felelősség ellentétesek egymással. Ebben a változatban az Egységes Felügyeleti Mechanizmus rendeletének 5. cikke érvényben maradna és az EKB és az Európai Stabilitási Mechanizmus szabályozását kellene kiegészíteni a szükséges felhatalmazásokkal.

Az Európai Stabilitási Mechanizmus tekintetében nem lenne szükség az euróövezeti és az azon kívüli tagállamok elkülönült kezelésére. Az EKB likviditási lehetőségeihez való hozzáférés azonban nem lehetne automatikus, hiszen annak olyannak kell lennie, amely nem zavarja a monetáris politika vitelét sem az euróövezetben, sem pedig azon kívül. Ebből a célból két különböző eszköz bevezetését javasoljuk. Elsőként azt, hogy az EKB és a szoros együttműködésben lévő országok jegybankjai kössenek swap megállapodást, ami makroprudenciális egyensúlyhiány esetén aktiválódhatna. Másodikként javasoljuk, hogy vagy az Egységes Felügyeleti Mechanizmus által közvetlenül felügyelt bankok számára, vagy pedig az Egységes Felügyeleti Mechanizmussal szoros együttműködésre lépő országok tagállami jelentős intézményei (O-SII-jei) számára legyenek elérhetőek az EKB likviditást nyújtó nyílt piaci műveletei. Fontos, hogy ez az elérhetőség ideiglenes és feltételes legyen. Az állandó hozzáférés nem szándékolt mellékhatásaként ugyanis elképzelhető, hogy ezen országokban euróizáció alakulna ki, illetve aláásná a nemzeti monetáris politika hatékonyságát. A hozzáférés feltételeessége azt jelentené, hogy csak akkor lenne igénybe vehető az EKB nyílt piaci eszköztára, ha a szorosan együttműködő országban olyan komoly likviditási probléma alakul ki, ami rendszerszintű egyensúlytalanságot eredményezhet. A négy, a Bankunióból kimaradni szándékozó nem euróövezeti közép- és kelet-európai ország esetében csak a 3-3 legnagyobb bank közvetlen felügyelete kerülne az EKB-hoz, azonban mind a négy országban ennél több O-SII bank működik (lásd az *1. táblázatot*). Mivel definíció szerint az O-SII bankok azok, amelyek problémái makroprudenciális egyensúlyhiányra vezethetnek, javaslatunk, hogy ezen bankok számára legyen elérhető a feltételes és átmeneti hozzáférés az EKB eszközeihez, kompromisszumként azonban a közvet-

lenül felügyelt bankok hozzáféréseinek biztosítását is megfontolandónak tartjuk. A 2. táblázat foglalja össze a makroprudenciális mandátumok újraelosztásával kapcsolatos javaslatainkat.

2. táblázat

A makroprudenciális mandátumok reformja az Egységes Felügyeleti Mechanizmuson belül – a javaslatok összefoglalása

Első opció: több szubsidiaritás	Második opció: a Bankunió-tagok egyenlő kezelése
Az EKB makroprudenciális mandátumának megszüntetése a szoros együttműködési megállapodást kötő országok esetében (az Egységes Felügyeleti Mechanizmus rendelte 5. cikkének hatályon kívül helyezése ezen országok esetében).	<p>Első lépés</p> <p>A nem euróövezeti országok bevonása a makroprudenciális döntéshozatalba.</p> <p>Ennek három lehetősége a következő:</p> <p>makroprudenciális kérdésekkel kapcsolatban szavazati jog biztosítása a nem euróövezeti Egységes Felügyeleti Mechanizmusban részt vevő tagoknak az EKB Kormányzótanácsába</p> <p>a döntési jog átcsoportosítása a Kormányzótanácstól az Általános Tanácshoz,</p> <p>a makroprudenciális döntési jogosítványok átadása az EKB-tól az Európai Rendszerkockázati Testületnek.</p>
	<p>Második lépés</p> <p>Hozzáférés biztosítása a nem euróövezeti országok számára az Európai Stabilitási Mechanizmushoz és az EKB likviditást nyújtó eszköztárhoz, két módon:</p> <p>swap megállapodás kötése ezen országok jegybankjaival, a swap aktiválására makroprudenciális egyensúlyhiány esetén van lehetőség, átmeneti és feltételes hozzáférés biztosítása az EKB likviditást nyújtó nyílt piaci műveleteihez olyan likviditási problémák esetén, amelyek rendszerszintű egyensúlyhiányhoz vezethetnek, vagy az EKB által közvetlenül felügyelt bankok, vagy az O-SII-k számára.</p>

Következtetések

Cikkünkben amellett érvelünk, hogy az egységes piac hatékonyságának növeléséhez és az európai pénzügyi stabilitás erősítéséhez szükséges lenne a Bankuniót vonzóbbá tenni a közép- és kelet-európai országok számára. Az EU nemzetközi nagybankok által dominált integrált pénzügyi piacain az elkülönült szabályozási rendszerek nem szolgálják az EU tagállamainak érdekét. Az európai pénzügyi szabályozás történetének áttekintésével rámutattunk, hogy a pénzügyi szabályozás logikáját korábban a szubsidiaritás elvének megőrzése és az egyre erősebben harmonizált szabályozási rendszer igénye közötti kényes egyensúly jellemezte. A válságot követő szabályozási változások kulcselemét jelentő makroprudenciális szabályozás

példáján mutatjuk be, hogy a de Larosière-jelentés szabályozási ajánlásai és a Tőke-megfelelési rendelet/Tőke-megfelelési irányelv szabályozási kerete még ezt a logikát követték, de a Bankunió Egységes Felügyeleti Mechanizmusának makroprudenciális felhatalmazásai már más elven alapulnak. A Bankunió makroprudenciális szabályozásának logikáját az euró megmentése, a bankok és államaik között kialakult szoros összefonódás megtörése vezérli, ami nem illeszkedik a szabályozás korábbi logikai keretébe. A szabályozás kétféle logikája közötti különbséget azonosítjuk a közép- és kelet-európai országok egyik legfontosabb fenntartásaként a Bankunióba való belépéssel szemben, hiszen a Bankunióval kapcsolatos kritikáik középpontjában a makroprudenciális szabályozás jogosítványainak és a következményekért viselt felelősség összhangjának a hiánya áll. Ezért újragondolva a Bankunió makroprudenciális felhatalmazásait, olyan reformjavaslatokat fogalmazunk meg, amelyek képesek megszüntetni ezt az aszimmetriát. Véleményünk szerint a Bankunió ilyen irányú reformja nemcsak a kelet- és közép-európai országok számára tenné vonzóbbá a Bankuniót, hanem hatékonyabbá és így előnyösebbé tenné azt minden uniós tagállam számára.

Ezekkel a megállapításokkal összhangban kutatásunk alapvető következtetése, hogy az Egységes Felügyeleti Mechanizmus más területein is felül kell vizsgálni a szabályozás logikáját. A makroprudenciális szabályozás és felügyelés mellett az Egységes Felügyeleti Mechanizmus más elemeket is tartalmazhat, amelyek az egységes piac zavartalan működése ellen hathatnak. Hasonlóképpen szükséges a Bankunió többi elemének – az Egységes Szanálási Mechanizmus és az Egységes Betétbiztosítási Rendszer szabályozási logikájának – az egységes piac szempontjából való újragondolása.

Végezetül két az európai integrációval kapcsolatos észrevétellel zárjuk a cikket, ami tágabb összefüggésbe helyezi a Bankunió reformjára vonatkozó javaslatainkat. Először is számunkra is világos, hogy az európai integráció továbbvitelének fő útja a Monetáris Unió bővítése. Az EU-tagállamok nem rendezkedhetnek be tartósan arra, hogy az EU-n belül két elkülönült monetáris rendszer létezzen, hiszen az ellene menne az integráció logikájának. Ennek megfelelően nem olyan rendszer kialakítására teszünk javaslatot, amely a jövőbeni Monetáris Unió tagságát helyettesítené a közép- és kelet-európai országok számára. Úgy gondoljuk, hogy reformjavaslatunk inkább egy lépés a közép- és kelet-európai országok számára a Monetáris Unióba való belépéshez vezető úton. Másodszor azt is tudjuk, hogy a közép- és kelet-európai országok nacionalista politikája, különösképpen pedig az általuk követett banknacionalista politika a szorosabb európai szintű pénzügyi szabályozási integráció és

általánosan az egységes piac és az egyre szorosabbá váló unió ellen hat. Mégis úgy gondoljuk, hogy ezeknek az illiberális politikai erőknek a gyengítése csak szorosabb integrációjukkal képzelhető el. Ha ez elmarad, ezek az államok képesek az európai integráció további gyengülését okozni. A szorosabb integráció azonban csak úgy képzelhető el, ha a nacionalista közép- és kelet-európai országok elvárásait is komolyan veszi az EU és olyan szabályozási rendszert épít ki, amely az Európai Unió egészének érdekét szolgálja.

Hivatkozások

- Acharya, V. V.* [2003]: Is International Convergence of Capital Adequacy Regulation Desirable?, *The Journal of Finance*, Vol. 58., No. 6., 2745–2781. o.
- Baker, A.* [2013]: The New Political Economy of the Macroprudential Ideational Shift. *New Political Economy*, Vol. 18., No. 1., 112–139. o.
- Benczes, I.* [2009]: Fiscal Performance and Economic Growth in the Old and New Member States of the EU. In: *Lacina, L. – Fidrmuc, J. – Rusek, A.* (eds.): *The Economic Performance of the European Union. Issues, Trends and Policies*, Palgrave, Macmillan, UK.
- Borio, C.* [2011]: Implementing a Macroprudential Framework: Blending Boldness and Realism. *Capitalism and Society*, Vol. 6., No. 1., Article 1.
- Baker, A.* [2013]: The New Political Economy of the Macroprudential Ideational Shift. *New Political Economy*, Vol. 18., No. 1., 112–139. o.
- Chang, Michele* [2016]: The European Central Bank and the Sovereign Debt Crisis. In 23rd International Conference for Europeanists. Philadelphia, 2016.
- Danielsson, J.* [2003]: On the Feasibility of Risk Based Regulation. *CESifo Economic Studies*, Vol. 49., No. 2., 157–179. o.
- De Ryck, S.* [2016]: Banking on the union: the politics of changing Eurozone Supervision. *Journal of European Public Policy*, Vol. 23., No. 1., 119–135. o.
- Dell’Ariccia, G. – Marquez, R.* [2001]: Competition among Regulators. *International Monetary Fund, Working Paper*, No. WP/01/73
- EBRD [2012]: Transition Report – Integration Across Borders. London, United Kingdom
- EC [2016]: Consultation Document – Review of the EU Macro-prudential Policy Framework. Letölthető: http://ec.europa.eu/finance/consultations/2016/macroprudential-framework/docs/consultation-document_en.pdf
- Epstein, R. – Rhodes, M.* [2014]: International in Life, National in Death? Banking Nationalism on the Road to Banking Union. KFG Working Paper Series, No. 61., December, Kolleg-Forschergruppe (KFG), The Transformative Power of Europe, Freie Universität Berlin.
- European Commission [2009]: European Financial Supervision. COM(2009), 252 final, május. Letölthető: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/supervision/communication_may2009/C-2009_715_en.pdf
- European Commission [2012]: Proposal for a Council Regulation conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions. COM (2012), 511 final. Letölthető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0511:FIN:EN:PDF>

- European Commission [2017]: Summary of Responses to Consultation Document – Review of the EU Macro-prudential Policy Framework. Letölthető: http://ec.europa.eu/finance/consultations/2016/macprudential-framework/docs/summary-of-responses_en.pdf, accessed 3 May 2017
- Galati, G. – Moessner, R. [2011]: Macroprudential policy – a literature review. BIS Working Paper, No. 337.
- Germain, R. D. [1997]: The International Organization of Credit: States and Global Finance in the World-Economy. Cambridge, Cambridge University Press.
- Goodhart, C. – Schoenmaker, D. [2009]: Fiscal Burden Sharing in Cross-Border Banking Crises. *Journal of Central Banking*, Vol. 4., No. 1., 141–165. o.
- Hall, P. A. [2013]: The Political Origins of Our Economic Discontents. Contemporary Adjustment Problems in a Historical Perspective. In: Khaler, M. – Lake, D. A. [2013]: Politics in the new hard times: the great recession in comparative perspective. Cornell University Press, Ithaca, NY.
- Hampl, M. [2015]: Banking Union: The Czech Perspective, The Meeting of the FSB Regional Consultative Group for Europe, May 5–6, Berlin. Letölthető: https://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/en/public/media_service/conferences/speeches/download/hampl_20150506_rcg.pdf
- Hardie, I. – Maxfield, S. – Verdun, A. – Howarth, D. [2013]: Banks and the False Dichotomy in the Comparative Political Economy of Finance. *World Politics*, Vol. 65., No. 4.
- Holthausen, C. – Rønde, T. [2005]: Cooperation in International Banking Supervision. European Central Bank, Working Paper Series, No. 316, Frankfurt/Main.
- Högenauer, A.-L. – Howarth, D. [2016]: Unconventional Monetary Policies and the European Central Bank's problematic democratic legitimacy. *Zeitschrift für öffentliches Recht*, Vol. 17., No. 2.
- Howarth, D. [2007]: Running an enlarged euro-zone – Reforming the European Central Bank: Efficiency, legitimacy and national economic interest. *Review of International Political Economy*, Vol. 14., No. 5., 820–841. o.
- Howarth, D. – Quaglia, L. [2016]: The Political Economy of European Banking Union. OUP, Oxford, UK.
- Hrvatska Narodna Banka [2016]: Press release: Banking Union – the state of play and challenges ahead. 18/5/2015. Letölthető: <http://www.hnb.hr/en/-/bankovna-unija-ostvarenja-i-izazovi>
- IMF [2013]: A Banking Union for the Euro Area. IMF Staff Discussion note, február 13.
- IMF [2015]: Central and Eastern Europe: New Member States (NMS) Policy Forum, 2014. IMF Country Report, No. 15/98.
- Johnson, J. [2008]: The Remains of Conditionality: The Faltering Enlargement of the Euro Zone. *Journal of European Public Policy*, Vol. 15., No. 6., 826–841. o.
- Johnson, J. [2016]: Priests of Prosperity, How central bankers transformed the post-communist world. Cornell University Press, Ithaca, NY.
- Johnson, J. – Barnes, A. [2015]: Financial Nationalism and Its International Enablers: The Hungarian Experience. *Review of International Political Economy*, Vol. 22., No. 3., 535–569. o.
- Kisgergely, K. – Szombati, A. [2014]: Banking Union through Hungarian eyes – the MNB's assessment of a possible close cooperation. MNB Occasional Papers, 115.
- Kurzer, P. [1993]: Business and Banking: Political Change and Economic Integration in Western Europe. Ithaca, Cornell University Press.
- Lastra, R. [2003]: The governance structure for financial regulation and supervision in Europe. *Columbia Journal of European Law*, Vol 10., Issue 1.
- Lamfalussy, A. – Herkströter, C. – Rojo, Luis Angel – Ryden, B. – Spaventa, L. – Walter, N. – Wicks, N. – Wright, D. – Delsaux, P. [2001]: Final Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets. Brüssel, European Commission.
- Lombardi, D. – Moschella, M. [2017]: The symbolic politics of delegation: macroprudential policy and independent regulatory authorities. *New Political Economy*, Vol. 22., No. 1., 92–108. o.
- Loriaux, M. – Woo-Comings, M. – Kalder, K. E. – Maxfield, S. – Perez, S. [1997]: Capital Ungoverned: Liberalizing Finance in Interventionist State. Ithaca, New York, Cornell University Press.

- Majone, G. [1996]: *Regulating Europe*. London, Routledge.
- Mérő, K. – Piroska, D. [2016]: Banking Union and banking nationalism – Explaining opt-out choices of Hungary, Poland and the Czech Republic. *Policy and Society*, Vol. 35., No. 3., 215–226. o.
- Mérő, K. – Piroska, D. [2017a]: Policy diffusion, policy learning and local politics: macroprudential policy in Hungary and Slovakia. *Europe-Asia Studies*, Vol 69., No. 3., 458–482. o.
- Mérő K. – Piroska D. [2017/b]: Bankunió és banknacionalizmus – A magyar eset kelet-közép-európai kontextusban, *Politikatudományi Szemle*, 1. sz., 135–160. o.
- Mishkin, F. [2012]: Central banking after the crisis. Prepared for the 16th Annual Conference of the Central Bank of Chile, Santiago, Chile, November 15 and 16, 2012.
- Montanaro, E. [2016]: The process towards centralisation of the European financial supervisory architecture: the case of the banking union. *PSL Quarterly Review*, Vol. 69., No. 277., 135–172. o.
- NBP [2015]: The economic Challenges of Poland’s integration with the euro area. The National Bank of Poland.
- Piroska D. [2006]: Tulajdonosból szabályozó: a független szabályozó szervezetek európai terjedésének okai, *Külgazdaság*, 50. évf., 4–5. sz., 77–95. o.
- Piroska, D. [2017]: Funding Hungary: Exposing Normal and Dysfunctional Crisis Management. CEWP, Working Paper, 2017/01.
- Profant, T. – Toporowsky, P. [2014]: Potential for Cooperation: Polish and Czech Standpoints on the Banking Union. The Polish Institute of International Affairs Policy Paper, No. 16 (99), augusztus
- Schimmelfennig, F. [2016]: A Differentiated Leap Forward: Spillover, Path-dependency, and Graded Membership in European Banking Regulation. *West European Politics*, Vol. 39., No. 3.
- Szombati Anikó [2017]: Merre tovább? A rendszerkockázat-kezelés kereteinek fejlesztése az EU-ban. MNB szakmai cikkek. Letölthető: <http://www.mnb.hu/kiadvanyok/szakmai-cikkek/a-bankrendszer-jovoje/szombati-aniko-merre-tovabb-a-rendszerkockazat-kezeles-kereteinek-fejlesztese-az-eu-ban>
- UniCredit [2013]: CEE Navigator. UniCredit CEE Monthly, No. 13., február 21.
- Véron, N. [2012]: Europe’s Single Supervisory Mechanism and the Long Journey Towards Banking Union. Peterson Institute Policy Brief.
- Vollmer, U. [2016]: The Asymmetric Implementation of the European Banking Union (EBU): Consequences for Financial Stability. *International Journal of Management and Economics*, Vol. 50., No. 1., 7–26. o.
- Zettelmeyer, J. – Berglöf, E. – de Haas, R. [2012]: Banking Union: The view from emerging Europe. In: *Banking Union for Europe, Risks and Challenges* (Ed: Beck, T). A VoXEU.org Book. Letölthető: <http://voxeu.org/article/banking-union-europe-risks-and-challenges>
- Zysman, J. [1983]: *Governments, Markets and Growth: Financial systems and the politics of industrial change*. Ithaca, London, Cornell University Press.

Globális értékláncok strukturális kérdései – versenyképességi megfontolások

GELEI ANDREA

A cikk a multinacionális vállalatok globális értékláncának (azaz belső hálózatának) felépítésében megfigyelhető változásokat és azok mozgatórugóit vizsgálja versenyképességi szempontból. Rávilágít arra, hogy e struktúra az outsourcing és az offshoring néven ismer két vezetői döntés eredményeként alakul ki. Ezek elsődleges tartalma a munkamegosztás, de míg az outsourcing a külső és a belső hálózat tagjai között osztja fel a folyamatokat, addig az offshoring döntése a szervezeti keretek között tartott tevékenységek belső munkamegosztását határozza meg oly módon, hogy egyben specifikálja a létrehozott szervezeti egységek elsődleges lokalizációját, földrajzi elhelyezkedését is. Az elmúlt időszakban kialakult nemzetközi struktúrák kialakítását kizárólag a komparatív elmélettel nem lehet magyarázni, az új szervezeti megoldásokban meghatározó szerepe van a vállalatcsoportokon belüli áramlások tudatos, ún. hatékonyságkereső átalakításának. A szerző két Magyarországon is aktív vállalat reálfolyamatainak hálózati szintű átalakítását mutatja be, majd segítségével azonosít olyan tényezőket, amelyekkel az említett hatékonyságnövekedés a vállalatcsoport szintjén megvalósítható, a létrejött struktúrák magyarázhatók. Ilyen tényezők 1. a vállalatok folyamatértelmezési és dekomponálási képessége; 2. a folyamat számára elsődleges erőforrás-függőségi típus tudatos kezelése és 3. az erőforrások ragadósága, ebből következően beágyazottsága. Ezeknek az új szervezeti megoldásoknak a megértése nemcsak új elméleti tudáshoz vezethet el, hanem közvetlen gyakorlati relevanciája is van mind mikro-, mind makroszinten. A tárgyalt esetek egyértelműen a vizsgált folyamatok erőteljes szervezeti centralizációját mu-

* A publikáció a Széchenyi 2020 program EFOP-3.6.1-16-2016-00013 „Intelligens szakosodást szolgáló intézményi fejlesztések a Budapesti Corvinus Egyetem székesfehérvári Campusán” című európai uniós projektje keretében készült.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2017.61.9-10.30>

Gelei Andrea, egyetemi tanár, BCE Vállalatgazdaságtan Intézet, Logisztika és Ellátási Lánc Menedzsment Tanszék. E-mail: andrea.gelei@uni-corvinus.hu

tatják, ami a lokális tartalmak rovására megy végbe, a regionális szint erősödését hozza, miközben megmarad egyes folyamatok komparatív előnyökön nyugvó globális szintű centralizálása is.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: D 02, D21, F23, L23.

Bevezetés

Tanulmányunk a mai gazdaság működését alapjaiban befolyásoló multinacionális vállalatok szempontjából tekint a versenyképesség kérdésre. A mikroszintű versenyképesség kérdésköréből indulunk ki, de mint arra igyekszünk rámutatni, az ma már nem azonos a hagyományos értelemben vett vállalati versenyképesség problematikájával. Globalizálódó gazdaságunk e meghatározó szereplői számára a versenyképesség szempontjából az elemzés alapegysége nem kizárólagosan – sőt nem elsődlegesen – a jogi személyiséggel rendelkező üzleti vállalkozás szervezeti kereteként értelmezett vállalat (company) (Chikán, 2008, 24. o.). A versenyképesség szempontjából legalább ennyire fontos a vállalatcsoport (corporation) és az annak belső értékkonfigurációját tükröző globális értéklánc (global value chain) fogalma. Az előbbi – jellemzően – a világ minden táján szétszórva működő, de az anyavállalat által tulajdonolt leányvállalatok széles körét öleli fel (Bühner et al., 2002). Az utóbbi fogalom pedig ennek a belső értékkonfigurációját jelöli (Gereffi et al., 2005). A gazdaság globalizációjának egyik alapvető oka a multinacionális nagyvállalatok közvetlen működőtőke-beruházásainak egyre intenzívebbé válása, amelyekkel ezek a globális értékláncok, új struktúrák létrejönnek. Ezek ma már nemcsak a hozzá független partnereként kapcsolódó egyes vállalatok, hanem a nemzetgazdaságok versenyképessége szempontjából is megkerülhetlenné váltak. A hazai kis- és középvállalati-szektor jelentős része is ilyen globális értékláncok beszállítóiként tevékenykedik, s a magyar gazdaság példája is jól mutatja, mennyire erős hatásuk van a gazdaság makroszintű versenyképességére. Ennek ellenére viszonylag keveset tudunk erről az elemzési egységről, illetve azokról a tényezőkről, amelyek meghatározzák szerkezetét és ezzel saját versenyképességének alakulását. A cikk ezzel a kérdéskörrel foglalkozik.

Egy vállalat vagy egy vállalatcsoport felépítését számos tényező befolyásolja. Ezek között értékláncszinten is kulcsszerepe van a munkamegosztást vezérlő elemeknek. A munkamegosztás nem más, mint egy nagyobb feladategyüttes részekre bontása és az így dekomponált működés építőelemeinek különböző szervezeti egységekhez történő allokálása (Dobák–Antal, 2010). A nemzetközi nagyvállalatok

esetében ugyanakkor a munkamegosztás szükségszerűen együtt jár a különböző tevékenységegyüttesek (és az azért felelős egyes leányvállalatok) lokációjáról, földrajzi elhelyezéséről szóló döntéssel is. E földrajzi munkamegosztást jellemzően a ricardói komparatív elméletek nyújtotta előnyökkel magyarázzák (Török, 1986), az okok azonban ma már ezen gyakran túlmutatnak. A következőkben ismertetett két esettanulmány is arra hívja fel a figyelmet, hogy az értékláncszintű struktúrák kialakulásában meghatározó szerepe van a vállalatcsoporton belüli áramlások tudatos, ún. hatékonyságkereső (efficiency-seeking) átalakításának (U.N. UNCTAD, 1996). Az esettanulmányok segítségével pedig azonosítani tudunk olyan gyökérokokat, amelyek következtében e hatékonyságnövekedés biztosítható.

A vállalatcsoportok, globális értékláncok belső felépítését tehát két kérdéskör, a munkamegosztás és ehhez kapcsolódóan a lokáció, azaz az outsourcing és az offshoring döntések alapján tárgyaljuk. Mindkét tárgyalandó döntésnek gazdag irodalma van, amelyben a strukturális aspektus is megjelenik (Contractor et al., 2010; Jensen et al., 2013; Lewin–Peeters, 2006). A kérdéskör mögött meghúzódó belső szervezetalakítási tényezők fókuszált elemzése ugyanakkor még hiányzik. Munkánk célja, hogy ezeket a belső döntési mechanizmusokat mélyebben megértsük, azonosítsunk olyan tényezőket, amelyeknek kiemelt szerepük van az értékláncszintű szervezeti megoldások kialakításában.

Elsőként két Magyarországon is jelen lévő multinacionális vállalat strukturális átalakulásáról számolunk be esettanulmányokban. Ezek tükrében az outsourcing és az offshoring döntéseket mint struktúraalakító döntéseket értelmezzük, és azonosítjuk azokat a tényezőket, amelyek a bemutatott átalakulásokban a belső hatékonyságnövelést eredményezik. Végül, de nem utolsósorban tárgyaljuk a problémakör mikro- és makrogazdasági következményeit.

Multinacionális vállalatok strukturális átalakulása – esettanulmányok

A vállalatcsoportok alapstruktúrája megmutatja, hogy az anyavállalat leányvállalatainak milyen hálózatával rendelkezik, azaz hol és milyen tevékenységkörrel hoz létre és működtet szervezeti egységeket. Ezt a struktúrát nevezhetjük a vállalatcsoport belső hálózatának, de mint említettük, a nemzetközi szakirodalom gyakran használja ebben az összefüggésben a globális értéklánc kifejezést is. Porter [1985] hagyományos értéklánc-koncepciójának egyik jelentősége az volt, hogy a stratégiai menedzsment számára folyamatszempontban azonosította egy alapvető vállalattí-

pus, a termelővállalat fő folyamatait és bemutatta azok elsődleges összefüggésrendszerét. Míg a klasszikus értéklánc-konceptió a vállalat, addig a globális értéklánc a multinacionális vállalatcsoport folyamatrendszerének összefüggésrendszerét jelöli.

Mint arra a bevezetőben már utaltunk, a nemzetközi nagyvállalatok a globális értéklánc felépítését két alapvető döntéssel keresztül alakítják ki, 1. a kiszervezés (vagy visszaszervezés, azaz out- és/vagy insourcing), illetve a 2. kihelyezés, azaz az ún. offshoring (vagy back-, nearshoring) döntéseivel keresztül. Ezek mozgatórugóit hagyományosan a komparatív előnyök elméletével magyarázzák, ahol a kiemelt szempont olyan erőforrások felkutatása globálisan (például alacsony munkabér), amelyek kiaknázása a vállalatcsoport egésze számára biztosít versenyelőnyforrást. Az utóbbi évtized fejleményei ugyanakkor rámutatnak arra, hogy a globális értékláncok struktúrájának változásait kizárólag a komparatív előnyökkel nem lehetséges magyarázni. Ilyen fejlemények például a következők.

A domináns kiszervezési hullám számos területen (például logisztika) megtorpant, korábban külső, független partnerre bízott tevékenységeket szerveznek vissza.

Korábban globálisan centralizált tevékenységek regionális szinten történő megvalósítása (például bizonyos gyártási tevékenységek, főként a végső összeszerelés relokációja távol-keleti globális központokból jellemzően regionális szintű egységekbe).

Korábban lokálisan megvalósított tevékenységek centralizációs szintjének emelése, regionális szinten történő újjászervezése (például regionális vámközpontok létrehozása a vállalatcsoporton belül).

Vajon milyen tényezők befolyásolják ezeket a változásokat, azaz a globális szintű munkamegosztásnak és az egyes összetartozó folyamatok lokalizációjának döntését? Munkánkban alapvetően erre a kérdésre keressük a választ. A mozgatórugók feltárása érdekében először a két konkrét eset bemutatása következik.¹

Strukturális változások a belső ellátási lánc anyagi erőforrásainak tervezési folyamatában

Első példánk a belső ellátási lánc anyagi erőforrásainak tervezési folyamatát, az ezzel kapcsolatban bekövetkezett változásokat mutatja be. A konkrét vállalatot

¹ Megjegyezzük, hogy mindkét példa nemzetközi nagyvállalatok ún. belső ellátási láncának strukturális átalakításához kötődik. A belső ellátási lánc e nagyvállalatok globális értékláncának alrendszere, amely azokat a logisztikai és termelési folyamatokért felelős leányvállalatokat öleli fel, melyek az anyavállalat tulajdonában vannak (Gelei, 2010).

mindkét esetben anonim módon kezeljük, az elsőt a továbbiakban *A vállalatnak* nevezünk. A cégcsoportot 1930-ban alapították két már korábban is működő vállalat összeolvadásával. A folyamatos fejlődésnek és a globális terjeszkedésnek köszönhetően mára több mint 400 termékmárkával mintegy 160 országban van jelen az élelmiszerek, kozmetikumok és háztartási tisztítószeres piacán. Hazai tevékenységrendszere számos régióra terjed ki, meghatározó gazdasági szereplője például az ország közép-dunántúli régiójának. A vállalatcsoport intenzíven él a kiszervezés eszközével, számos nem alapvető tevékenységet – köztük a logisztikai szolgáltatási folyamat jelentős részét – külső, tőle független logisztikai szolgáltatókhoz szerveztet ki. Végtermékének előállítását ugyanakkor házon belül tartotta, számos termelővállalattal rendelkezik Magyarországon is.

A vállalat globális értékláncának felépítését viszonylag alacsony centralizáltsági szint jellemzi. A házon belül tartott funkciók tekintetében *A vállalat* nagyrészt regionális szinten szervezi meg működését. Sok más céghez hasonlóan három nagy régiót különböztet meg, az Amerika, az Európa, Közel-Kelet és Afrika (EMEA), valamint az Ázsia régiót. Regionális szinten pedig jelenleg öt leányvállalat-típust – hálózati szintű szervezeti egységet – működtet:

1. Márkaépítés és innováció-központ;
2. Operációs központ;
3. Logisztikai központok;
4. Egy-egy fő termékcsoportra specializálódott gyárak;
5. Ellátásilánc-tervezési központ.

Lokális, azaz országspecifikus szinten van jelen a vállalat az egyes országokban marketing- és értékesítési, valamint logisztikai-vevőkiszolgálási irodákkal. Példánk bemutatja a pár éve regionális szinten létrehozott ellátásilánc-tervezési központ – mint új hálózati szintű szervezeti egység – létrehozását, a mögötte meghúzódó szervezetalakítási megfontolásokat.

Az ellátási lánc tervezése összetett feladat, példánk ezen belül az anyagi erőforrások (alapanyagok, részegységek, késztermékek) tervezését érinti. A nagyvállalatok természetszerűen elsősorban belső ellátási láncuk anyagierőforrás-igényeinek tervezéséért felelnek, s ennek paramétereire igazítják a külső, tőlük független ellátási-lánc-tagokkal szembeni elvárásaikat. E tervezést hagyományosan az ún. nyomásos jelleg, valamint a vertikális megközelítés és az erőteljes decentralizáltság jellemzi. A nyomásos megközelítés szerint a komplex belső ellátási lánc folyamatainak tervezése során kiindulópont a termelés. Miután megvan, hogy mit terveznek gyártani, abból levezethetők a komplex logisztikai igények. A tervezés vertikális megközelí-

tése az egyes tervezési időhorizontokat és a közöttük lévő kapcsolatrendszer tekintetében elsődlegesen fontosnak. A tervezés számára kiindulópontot jelentő termelés-tervezés is összetett feladat ugyanis, jellemzően három időhorizonton zajlik. A hosszú távú vagy stratégiai tervezésnek alapvetően a rendelkezésre álló kapacitásokat kell meghatározni. Ezen a kapacitáskorláton belül kerül sor a középtávú, taktikai szintű anyagi erőforrások tervezésére. Ez gyakorlatilag a termelés főbb termékcsoportok szintjén meghatározott középtávú (jellemzően havi vagy heti), időben és volumenben is specifikált tervének kidolgozását jelenti. Erre épül a rövid távú tervezés, mely a konkrét gyártási ütemtervet és az ehhez szükséges pontos anyagigényt határozza meg. A tervezés decentralizáltsága pedig azt jelenti, hogy a tervezés döntő mértékben (kivéve a hosszú távú kapacitások meghatározásának kérdését) a gyártó vállalat feladata, adott termék közép- és rövid távú anyagi erőforrásainak tervezését lokálisan végzik.

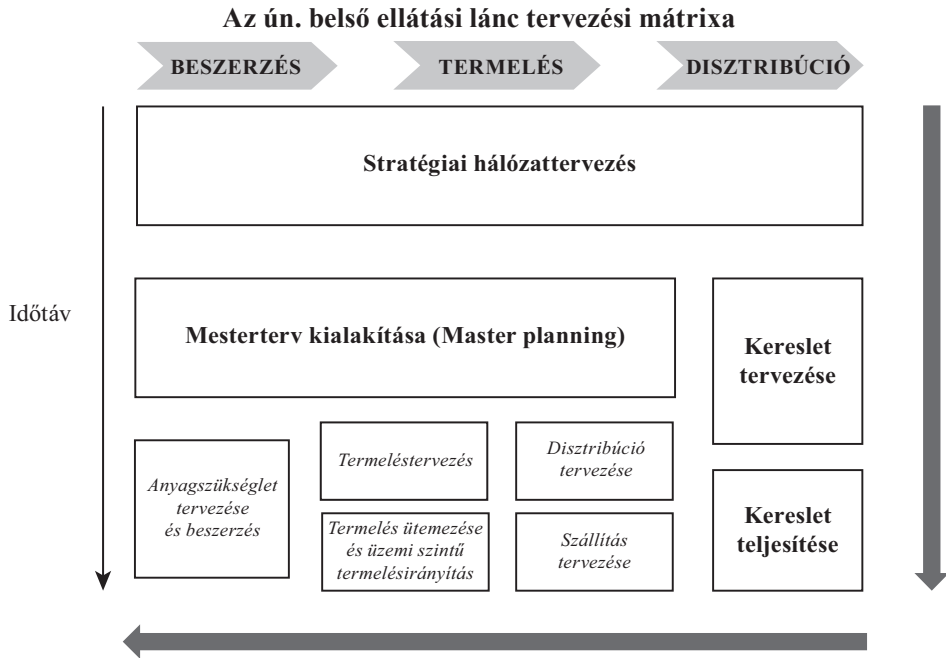
Korábban *A vállalat* is ezt a klasszikus tervezési és az ehhez kapcsolódó munkamegosztási, lokalizációs megoldást alkalmazta. Néhány évvel ezelőtt azonban a cég átalakította tervezési gyakorlatát. Létrehozott egy regionális szintű ún. Ellátásilánc-tervezési központot, ami azt jelentette, hogy növelte a szóban forgó tervezési tevékenység együttes szervezeti szintű centralizációjának szintjét. Ez az egység önálló leányvállalatként speciális belső regionális szolgáltatóközpontként felel az erőforrás-tervezési feladatok jelentős részéért. A központ már nem az egyes gyártó cégek szintjén, hanem az egész európai régió valamennyi gyárának és a saját tulajdonban lévő kapcsolódó értékesítési, logisztikai és vevőkiszolgálási funkciókat ellátó szervezeti egységeknek a halmazaként értelmezett belső ellátási lánc szintjén tervezi és irányítja a reálfolyamatokat. Nem az egyes gyárak lokális célfüggvényei alapján, hanem e belső ellátási lánc egészére optimalizál.

A belső ellátási lánc tervezésének regionális szinten történő központosítása együtt járt a tervezés nyomásos jellegének megszűnésével. Helyette az ún. húzásos megközelítés vált meghatározóvá. Ennek lényege, hogy nem a termelés tervezése a kiindulópont, hanem az értékesítés tervezéséé. Amennyiben ugyanis rendelkezünk megbízható értékesítési tervvel, akkor abból származtathatjuk az összes többi igényt. Mint azt az *1. ábra* mutatja, kiindulópont az üzleti és az azt támogató értékesítési terv. Ebből már meghatározható a disztribúciós logisztika erőforrásigénye, amelyből levezethető a termelés, majd származtatható a termelési és beszerzési logisztika igénye.

Természetesen továbbra is létezik hosszú, közép- és rövid távú tervezés, de az említett taktikai szintű tervezés kiemelt jelentőségű. Ez a tervezési logika a tervezést

más folyamatként értelmezi, mint az a vertikális megközelítésre volt érvényes, a teljes belső ellátási láncon átívelő, valamennyi strukturális egységet érintő horizontális folyamatként tekint arra. Már nemcsak a működés egyes részfolyamatait – benne például a termelés – felülről lefelé irányuló tervezésén van a hangsúly (lásd: *1. ábra* vastag vertikális nyíl), mint inkább a belső ellátási lánc teljes reálfolyamatán átívelő, az egyes részek közötti érintkezési pontokat tudatosan menedzselő egységes tervezési folyamaton (lásd: *1. ábra* horizontális nyíl). A hagyományos vertikális és az új horizontális megközelítés eredményeként alakul ki az ún. belső ellátási lánc tervezési mátrixa, ami a termelési és kapcsolódó logisztikai folyamatok erőforrás-tervezési döntéseinek összetett rendszerét mutatja be.

1. ábra



Forrás: Stadler–Kilger (szerk.) [2008], 99. o. alapján.

A régiószintű ellátási lánc-tervezési központ létrehozásával a vállalat módosította belső ellátási láncában az erőforrás-tervezési folyamat kapcsán alkalmazott belső munkamegosztást, de az egyes tervezési részfolyamatok lokalizációján is vál-

toztatott. Ez a tervezési központ felelős a termelés és a logisztika anyagi erőforrásainak hosszú és középtávú tervezéséért, annak szinte valamennyi tevékenységéért. A rövid távú napi operatív tervezési és irányítási feladatok megmaradtak az egyes gyárak (logisztika esetén disztribúciós központok) hatáskörében. Érdekes jelenség, hogy a vállalat a középtávú horizontális tervezési folyamat első tevékenységét, az értékesítés tervezésének részfolyamatát is dekomponálta, s tevékenységeit szervezeteileg szétszórta a különböző egységek között. Az értékesítés tervezése a kereslet előrejelzésével kezdődik, amely a múltbeli értékesítési adatok matematikai-statisztikai elemzésével vetíti előre a várható kereslet alakulását. Ezt az új ellátásilánc-tervezési központban végzik el. A létrejövő keresleti terveket aztán a helyi, a piachoz, kulcsfontosságú vevőkhöz közel lévő leányvállalatok felülvizsgálják. A tényleges üzleti, piaci tendenciák tükrében korrigálják a keresleti tervet, azaz lokálisan születik meg az irányadónak számító értékesítési terv. Ez aztán az immár szintén a központban végzett további taktikai szintű erőforrás-tervezés kiindulópontja.

A belső ellátási lánc anyagierőforrás-igényének tervezése során alkalmazott szervezeti megoldás meglehetősen bonyolult képet mutat. Egyes részfolyamatai lokális, míg mások regionális szinten centralizált szervezeti egységben valósulnak meg. Jól mutatja ez, mennyire finoman képesek a multinacionális nagyvállalatok folyamataikról gondolkodni, azokat értelmezni, dekomponálni és építőelemeit testre szabottan menedzselni. Az anyagi erőforrások tervezésének bemutatott új munkamegosztása és lokációs megoldása a vállalatcsoport versenyképességét több okból is növeli.

Egyrészt a versenyképesség erősödése fakad abból a tényből, hogy az anyagi erőforrások tervezésének egységét a gyár (lokális leányvállalatok) szintjéről a belső ellátási lánc regionális szervezeti egységének szintjére emelték. Egyes számítások szerint a világkereskedelem mintegy 80 százalékát a multinacionális nagyvállalatok belső ellátási láncának egységei (gyárak, disztribúciós központok) közötti áru-mozgás teszi ki (*Éltető*, 2013). Amennyiben a belső ellátási lánc regionális szinten értelmezett egységére végezzük a tervezést, úgy a hatékonyságnak új, korábban – a lokális tervezési szint, azaz a leányvállalat szintjén történő optimalizálás miatt – nem realizálható előnyei válnak elérhetővé.

Másrészt a versenyelőny a tervezés új szervezeti megoldásának abból a tulajdonságából is fakad, hogy a tervezés nagy részét belső szolgáltatóközpontként centralizáltan végzik. A létrejövő központ gyakorlatilag tudásközpont, ahol a legjobb logisztikai, ellátásilánc-szakértők, matematikusok és informatikusok végzik a tervezést. Ez a központosított tudáshalmaz jobb, megbízhatóbb terveket eredményez. A pontos

terv eredményeképpen csökken a felesleges készletek nagysága és a készlethiány is. Nő az árbevétel, elégedettebbek a vevők és erősödhet a márka értéke. Összességében nő a vállalatcsoport-szintű versenyképesség.

– Az új tervezési megoldás kiemelt szerepet ad az értékesítés tervezésének. Ebben ugyan fontos szerepe van a regionális szinten végzett kereslet-előrejelzésnek, de a konkrét értékesítési terv kialakítását a lokális leányvállalatok kompetenciájában hagyták. A várható értékesítési terv meghatározása szempontjából a lokális jelenlét kulcskérdés, hiszen a piac megfelelő ismerete, a piaci tendenciák rugalmas követése a jó terv alapfeltétele.

– Végül, de nem utolsósorban a bemutatott megoldás támogatja magának a tervezési folyamatnak a belső hatékonyságát is. A helyi, sok-sok kicsi és kevésbé fejlett tervezési csoport helyett a központosított megoldás méretgazdaságossági előnyöket biztosít és alacsonyabb költségű működést eredményez a tervezés területén.

Strukturális változások a logisztikai folyamatok kapacitásigényének tervezési folyamatában

Következő esettanulmányunk szintén egy hazánkban is jelen lévő vállalat – nevezzük *B vállalatnak* – belső ellátási láncának strukturális átalakítását mutatja be röviden. Magyarországon szintén több régióban és számos üzletággal van jelen, árbevételének legnagyobb része azonban az autópárhhoz kötődik. Ezúttal a logisztikai folyamatok kapacitástervezési folyamata áll vizsgálatunk középpontjában. A vállalatcsoport globális értékláncában létrejövő új egység nemcsak az offshoring, hanem az outsourcing területén is változást hozott. Az új megoldás a korábban a külső logisztikai szolgáltató vállalatoknál lévő tevékenységek jelentős részének visszaszervezésével, belsővé tételeivel járt együtt. A visszaszervezett tevékenységek pedig regionális szinten centralizált szervezeti egységben valósulnak meg, létrejött *B vállalat* ún. Szállítási központja (Control Towerje, vagy Ellenőrzési Központja).

A szükséges logisztikai kapacitások biztosítása érdekében a vállalatok régóta intenzíven élnek a kiszervezés lehetőségével (KPMG, 2009). A külső logisztikai szolgáltatók alkalmazása mögött elsődlegesen az a megfontolás áll, hogy azok számos ügyféllel együttműködve a logisztikára mint alapvető kompetenciára fókuszálva minőségileg megbízhatóbb szolgáltatást, egyben költséghatékonyabb megoldást képesek nyújtani, mint a termelő, kereskedő cégek belső szervezeti keretei között történő megvalósítás. Ahhoz, hogy egy logisztikai szolgáltató cég versenyképes legyen és realizálni tudja a több megrendelő létéből fakadó méretgazdaságossági előnyöket,

sz tenderdizájnia szükséges folyamatait. Gondoljunk csak az elterjedt szabványos azonosítási, adatátviteli, nyomon követési, kommunikációs megoldásokra, vagy az integrált vállalatirányítási rendszerekre! A gazdaság nagyfokú nemzetköziesedése ugyanakkor rendkívül megnehezíti a logisztikai szolgáltatók számára, hogy megfeleljenek e tenderdizájnációs kihívásnak (több megrendelő gyakran exkluzív testre szabást igénylő elvárásai a nagy földrajzi lefedettség mellett). Ezeknek az elvárásoknak sokszor a szolgáltatók nem tudnak megfelelni. Válaszreakcióként a logisztikai szolgáltatásokat igénybe vevő multinacionális vállalatok egy része – köztük *B vállalat* is – elkezdte visszaszervezni logisztikai folyamatainak jelentős részét. Mindenekelőtt a logisztikai folyamatok kapacitásainak tervezési és irányítási tevékenysége kerül vissza a szervezeti határok közé, míg magát a megvalósítási folyamatot (például a szállítás lebonyolítását) jellemzően továbbra is a külső partnerekkel végeztetik.

A belső logisztikai szolgáltató egységek most is a korábban lokálisan – de az előző példától eltérően házon kívül – végzett tevékenységek visszaszervezésével és regionális szinten történő centralizálásával járnak együtt. Ahhoz, hogy *B vállalat* szállítási központjának létrehozása mögötti megfontolásokat jobban megértsük, érdemes kissé mélyebben bemutatni a logisztikai szolgáltatók fejlődési pályáját.

A logisztikai vállalatok fejlődése, egyes típusainak kialakulás során nagy jelentősége van annak, hogy milyen konkrét folyamatokat vesznek át megrendelőiktől. Alapvetően ezen nyugszik a 2PL-, 3PL-, 4PL-típusok megkülönböztetése. Kissé leegyszerűsítve fogalmazhatunk úgy, hogy a PL kifejezés melletti szám növekedésével párhuzamosan nő a független szolgáltató által végzett logisztikai szolgáltatáscsomagnak és ezzel az annak biztosításához szükséges folyamathalmaznak az összetettsége. A 4PL-szolgáltatók már nemcsak egy-egy logisztikai részfolyamatért (például szállítás, raktározás) felelnek, hanem a megbízók komplett ellátási láncának tervezését is magukra vállalják (*Halászné Sipos, 2013; Lam–Zhang, 2014*). Ezek az ún. 4PL logisztikai szolgáltatók sokszor nem is rendelkeznek saját eszközparkkal (például szállítójárművekkel), tevékenységük lényege a folyamatok tervezése, irányítása és ellenőrzése, a tényleges megvalósítás, a folyamatok kivitelezése során pedig együttműködnek egyszerűbb típusú logisztikai szolgáltató cégekkel, jellemzően 2PL- vagy 3PL-típusú cégekkel.

A logisztikai folyamatok tervezése is komplex feladat, amelynek összetettsége exponenciálisan nő a megrendelő vállalat nemzetköziesedésének fokával. Mivel a logisztikai szolgáltatást igénybe vevő megrendelő jellemzően szintén nemzetközi beszállítókkal működik együtt, így a logisztikai szolgáltatás összetettségére nem-

csak a megrendelők, hanem beszállítóik nemzetköziesedése is erősen hat. A logisztikai szolgáltató saját megrendelőinek, illetve azok beszállítóinak rendkívül bonyolult globális hálózatában találja magát, s feladata ennek a földrajzilag igen kiterjedt és szétszórt hálózatnak a hatékony tervezése és irányítása, zökkenőmentes megvalósítása.

A nemzetközi logisztikai szolgáltató vállalatok leányvállalatai ugyanakkor nemcsak multinacionális megrendelőket igyekeznek kielégíteni, hanem más, a helyi piacon szintén érdekelt megrendelőkkel is fel kell venniük a kapcsolatot, hiszen a szolgáltatás „röghöz kötöttsége” miatt a méretgazdaságossági előnyöket így tudják realizálni. Ez ugyanakkor kettős nyomás alá helyezi őket. A több megrendelővel való együttműködés méretgazdaságossági előnyei mellett erőteljes elvárásként fogalmazódik meg a nagy multinacionális partnerekre való fókuszálás, az ő speciális igényeikhez való alkalmazkodás, testre szabás is. Ez a két elvárás ellentmond egymásnak, a több vevővel való együttműködés semleges megoldásokat, egy-egy kiemelt vevő viszont figyelmet igényel, s ez belső feszültségeket generál. Amennyiben a szolgáltató és leányvállalatai a semlegességet és a több megrendelővel való együttműködést választják, úgy erősödik a leányvállalatok önállósága, a logisztikai szolgáltató saját globális értékláncán belüli alku ereje (*Andersson–Forsgren, 1996*). A feszültségek, az ebből adódó operatív problémák felvetik a megrendelő vertikális integrációjának, tehát a korábban kiszervezett logisztikai folyamatok visszaszervezésének kérdését. Erről a jelenségről van szó esetünkben is.

B vállalat szállítási központja alapvetően ugyanazt a funkciót látja el, mint egy független 4PL-szolgáltató. A logisztikai erőforrások tervezését és operatív irányításának tevékenységeit végzi, míg a tényleges lebonyolítást továbbra is külső, független partnerre, 2PL- vagy 3PL-szolgáltatókra bízta. Olyan belső szolgáltatóközpontról van szó, amely a korábbiaknál hatékonyabban és eredményesebben képes a multinacionális nagyvállalat nemzetközi logisztikai folyamatait a belső ellátási lánc szintjén tervezni, irányítani és ellenőrizni.

Második esettanulmányunkban a logisztikai folyamatok kapacitásigényének tervezése áll a középpontban. A kapacitástervezés problémája kapcsolódik az első esettanulmányban bemutatott ún. belső ellátási lánc tervezési mátrixához (lásd az *1. ábrát*), gyakorlatilag az anyagierőforrás-tervezés outputja lesz az egyik fontos inputja a logisztikai folyamatok kapacitástervezésének, ami leegyszerűsítve arról szól: Hogyan, milyen hálózaton, útvonalon és eszközökkel valósítsuk meg az anyagáramlást az ellátási láncban?

A logisztika kapacitástervezése is több időhorizonton valósul meg, és megjelenik az ellátási folyamatoknak mind a beszerzési, mind a disztribúciós oldalán. E tervezés leghosszabb távú döntése a logisztikai hálózat tervezése. Ez a tervezési szint gyakorlatilag a vizsgált vállalat európai ellátási láncának valamennyi releváns szereplőjénél felmerülő anyag- s az ebből fakadó áruszállítási igény egészére optimalizálva hozza létre a logisztikai hálózatot. Erre építve zajlik azután a taktikai tervezés, azaz a létrehozott hálózaton belül rendelkezésre álló lehetséges útvonalak közötti választás. A tényleges áruáramlás napi szintű tervezése és irányítása, ez a rövid távú ütemezési feladat pedig a leírt keretek között mozog, de az egyes járműkapacitások kihasználásának maximalizálását is behozza a tervezés célfüggvényébe.

A realizált hatékonyságnövekedés második esettanulmányunk esetén is több okkal magyarázható.

– Egyrészt a logisztikai folyamatok tervezésének és irányításának visszaszerzése lehetővé teszi a csoportszinten egységes belső szabványok, sztenderdek kialakulását, hiszen nincs a sztenderdizációban ellenérdekelte szereplő. Ez hatékonyan kezelhetővé teszi a rendkívül bonyolult folyamatokat, jelentős plusz koordinációs költségtől szabadítja meg a céget.

– Másrészt az adott tevékenység házon belüli megvalósítása lehetővé teszi, hogy olyan információkat is bevonjanak a tervezésbe, amelyet korábban a külső, független partnerrel nem voltak hajlandóak megosztani, s ez jobb tervhez, ebben az esetben kisebb kapacitásigényhez és nagyobb kapacitáskihasználtsághoz, végső soron tehát alacsonyabb költségekhez vezet.

– A logisztika igazán eszközigenyes folyamateleme maga a megvalósítás, nem a tervezés, irányítás. E tekintetben továbbra is él a vállalatcsoport a kiszervezés eszközével. A 2PL-, 3PL-szolgáltatók jellemzően lokális, legfeljebb regionális piacon működnek, ez a szolgáltatáscsomag viszonylag egyszerű, több a szóba jövő szolgáltató, nagyobb a szabad kapacitás, erőteljesebb a verseny, ami a bonyolítási folyamat esetében a megrendelő alkuerejének növekedéséhez, jelentős költségelőnyhöz vezet.

– Az előző példához hasonlóan a létrejövő tervezési központ tudásközpontként működik, ahol koncentráltan van jelen minden szaktudás, ami szintén jobb minőségű terveket, magasabb szolgáltatásminőséget és költséghatékonyabb működést eredményez.

Az értékláncszintű struktúra kialakításáért felelős döntések tartalma és e döntéseket befolyásoló tényezők

Mint azt már említettük, a multinacionális nagyvállalatok vezetőinek a globális értéklánc struktúrájának kialakításakor alapvetően két döntést kell mérlegelniük. Ezek az outsourcing és az offshoring döntések. De mi is e két összetett döntés tartalma a bemutatott két esettanulmány tükrében, és milyen tényezők befolyásolják e döntések kimenetelét? Ezekre a kérdésekre keresünk választ a következő alfejezetekben.

Az outsourcing és az offshoring mint a globális értékláncok struktúraalakítási döntései

A bemutatott két esettanulmány is alátámasztja a nemzetközi szakirodalomban ugyan megtalálható, de inkább periferikusan megjelenő értelmezést, miszerint mind az outsourcing, mind az offshoring az értékláncszintű struktúraalakítás két kiemelt vezetői döntése (*Jahns et al., 2006; Jensen et al., 2013; Pyndt–Pedersen, 2006*), amely magába foglal munkamegosztási és lokalizációs kérdéseket is.

A kiszervezés döntésének lényege, hogy a vállalat meghatározza az értékteremtés biztosításához szükséges folyamatok felosztását belső és külső hálózatának tagjai között. Szokás ezt a döntést „venni vagy gyártani” (make or buy) döntésként is nevezni, ahol a gyártás természetesen a tágran értelmezett szervezeten belüli előállítást jelenti, tehát nemcsak a klasszikus termelő, hanem szolgáltatási jellegű folyamatokra is vonatkozik. A kiszervezési döntés meghozatalakor kiemelt szempont, hogy az adott folyamatelemnek milyen az értékteremtő potenciálja (*Kaplinsky, 2004*). Az Acer alapítójaként és első számú vezetőjeként ismertté vált *Stan Shih* 1990-ben vezette be az ún. mosolygörbe koncepcióját. E szerint hagyományosan a termék vagy szolgáltatás tartalmát meghatározó K+F és tervezési (dizájn), valamint a fogyasztói márképítéshez kötődő tevékenységek azok, amelyek kiemelten nagy értékteremtő potenciállal rendelkeznek, ezért a nemzetközi vállalatok jellemzően ezeket a tevékenységeket tartják házon belül, míg az alacsony értékteremtő potenciállal rendelkező tevékenységeket, mint például magát a termelést külső partnerhez szervezik ki.

Ez a döntés a valóságban ennél bonyolultabb, hiszen azt számos további tényező befolyásolja (*McIvor, 2000*). Így például, hogy az adott vállalatnak mi az alapvető képessége, a szóban forgó tevékenységrendszer a vállalat maga mennyire képes versenyképesen megvalósítani a lehetséges külső megoldásokhoz képest? Van-e

egyáltalán szóba jöhető külső partner, aki hatékonyan és az elvárt minőségben képes az adott feladat elvégzésére? Az is fontos szempont továbbá, hogy a kiszervezéssel létrejövő kapcsolatok milyen és hogyan kezelhető hatalmi viszonyokat teremtenek a hálózat szereplői között. A kiszervezés összetett döntésével mindenesetre meghatározódik a határ a külső és a belső tevékenységrendszer, azaz a külső és belső hálózat között. Ezért *az outsourcing döntését elsődleges munkamegosztási döntésként értelmezhetjük.*

Offshoring alatt leggyakrabban az üzleti folyamatok kihelyezését vagy relokációját értik (Hunya–Sass, 2006; Mudambi–Venzin, 2010), amellyel adott vállalat egyes tevékenységeit alapítási országa helyett más, távolabbi helyeken valósítja meg (Murtha et al., 2006). A kutatók döntő többsége ugyanakkor offshoring alatt mind a külső beszállítókhöz kiszervezett tevékenységek távoli helyeken való megvalósítását (offshore outsourcing, kiszervezett relokáció), mind a központi vállalat házon belül tartott tevékenységeinek relokációját (captive offshoring, azaz fogoly relokáció) érti (Kumar et al., 2009). Az offshoringnak ez a tág értelmezése ugyanakkor összecsúsztatja a külső és a belső kapcsolatok, azaz a külső és a belső hálózatok struktúraalakításának kérdéskörét. Természetes, hogy mind a kiszervezett, mind a fogoly relokációnak vannak hasonló kihívásai. Ilyen például az anyaországtól eltérő gazdasági feltételrendszer kezelése, vagy éppen a nyelvi, tágabban a kulturális különbségekből adódó kihívások. Az egyes szervezetek belső struktúraalakításának szempontjából ugyanakkor legalább annyi eltérés is van a kettő között, mint amennyi hasonlóság. Ilyen eltérés például maga az irányítás (governance) problémaköre. Nem mindegy, hogy egy adott tevékenységrendszer és az azért felelős szervezeti egység az anyavállalat által tulajdonolt-e, azaz köztük a bürokratikus irányítás a meghatározó, vagy ellenkezőleg, a piaci koordináció és a hozzá kapcsolódó irányítási mechanizmusok (szerződések) lesznek a meghatározók.

A nemzetközi nagyvállalatok szempontjából az offshoringot a már eldöntöten házon belül tartott tevékenységek belső munkamegosztására vonatkozó, így az értékláncszintű struktúráját meghatározó döntésként javasoljuk értelmezni. Ebben a megközelítésben az outsourcing és az offshoring két, egymáshoz szorosan kapcsolódó, de egyértelműen szétválasztható stratégiai döntés. Az outsourcing döntése annak meghatározása, ki végezzen egy adott feladat- vagy tevékenység-halmazt üzleti hálózatunkban, mi magunk, vagy tőlünk független szereplők? Az offshoring pedig azt határozza meg, hogy a belső üzleti folyamatok közül melyiket, hol végezzük el. Nyilvánvaló, hogy adott vállalat csak a házon belül tartott tevékenységek kapcsán dönthet a folyamatok lokációjáról. Persze a megrendelői pozícióban lévő vállalatok

beszállítóik, üzleti partnereik lokációs döntéseit is befolyásolhatják, de elsődlegesen a saját működésük minőségi és költség szempontú kiszolgálására vonatkozó elvárásaik specifikálásán keresztül. Az, hogy egy adott üzleti partner ezeknek az elvárásoknak hogyan felel meg, már a beszállító saját döntése, melynek során az elvárásokat biztosító eltérő lehetséges megoldások között saját belső működésére optimalizálva választ és alakítja ki ezzel saját globális értékláncának struktúráját. Vezetői, stratégiai döntésként tehát az offshoring szükségszerűen captive, azaz fogly jellegű, hiszen eleve a házon belül tartott folyamatokra vonatkozik.

2. ábra

A globális értékláncok, azaz belső üzleti hálózatok struktúráját meghatározó döntések tartalma és kapcsolattrendszere

Outsourcing: A külső és belső üzleti hálózat közötti határvonal meghatározásának döntése, a *külső dezintegráció*, azaz az *elsődleges munkamegosztás* meghatározása



Offshoring: A belső üzleti hálózat (más néven globális értéklánc) felépítésének, struktúrájának meghatározása:

1. Belső dezintegráció döntése:

- a) *Másodlagos munkamegosztás* (melyik belső szervezeti egység mit végezzen)
- b) *Elsődleges lokációs döntés* (A centralizáció fokának meghatározása: globális, regionális, lokális szinten önálló szervezeti egységgel megjelenő tevékenységek)

Forrás: Saját szerkesztés.

A nemzetközi nagyvállalatok értékláncszintű struktúraalakításának legfontosabb kérdése a nemzetközi nagyvállalatok esetében is a munkamegosztás. Mindkét tárgyalt döntés befolyásolja ezt a munkamegosztást, az outsourcing a külső és a belső hálózat között osztja fel az elvégzendő feladatokat, míg az offshoring a házon belül tartott tevékenységek belső munkamegosztását végzi el (melyik leányvállalat mit végezzen), de oly módon, hogy egyben meghatározza a létrehozott belső szervezeti egységek elsődleges lokalizációját, földrajzi elhelyezkedését is, konfigurálva ezzel a vállalatcsoport globális értékláncát.

Az offshoring döntést a szakirodalomban sokszor kizárólag lokációs döntésként értelmezik, de megítélésünk szerint az óhatatlanul struktúraalakítási kérdés is. A szóban forgó nagyvállalatok nemzetközi jellegéből adódóan érték-előállítási folyamatuk konfigurálása szükségszerűen lokációs kérdés. Az értékkonfiguráció meghatározása során azonban ez másodlagos, hiszen azt megelőzi maga a munkafolyamat

tudatos szétbontása, a házon belül végzett tevékenységek esetében a versenyképes munkamegosztás kialakítása. Az offshoring tehát a hálózatban tartott tevékenységek kapcsán ún. másodlagos munkamegosztási döntés, hiszen azt kell itt meghatározni, hogy a létrejövő leányvállalatok milyen konkrét belső feladatmegosztással működjenek. Logikailag csak e másodlagos munkamegosztással kapcsolatos döntés után következhet annak meghatározása, hogy az adott feladategyüttessel megbízott leányvállalatokat helyileg hova helyezték.

A szakirodalom rámutat arra, hogy a lokációs döntés szempontjai igen sokrétűek (*Kedia–Mukherjee*, 2009), felölelik például azokat az előnyöket, amelyekkel az adott tevékenység-halmazzal rendelkező leányvállalatot befogadó ország rendelkezik, az ország infrastruktúrájának magas színvonalától kezdve a kormányzat támogató politikáján át a munkaerő alacsony költség szintjéig, vagy éppen magas képzettségi színvonaláig. Az offshoring lokációs aspektusa kapcsán ugyanakkor hangsúlyoznunk kell, hogy itt az ún. *elsődleges lokáció* meghatározásáról van szó, ami első lépésben nem az országspecifikus jellemzőkhöz, inkább a multinacionális működés kapcsán felmerülő *centralizációs szint problémájához kötődik*. Ez a döntés ugyanis mindenekelőtt arról szól, milyen centralizációs szinten valósítson meg bizonyos tevékenységet az anyavállalat: globális, regionális vagy lokális szinten hozzon-e létre egy-egy funkcióra, folyamatelmre önálló szervezeti egységet. E döntés alapvetően a centralizáció erősítéséből fakadó méretgazdaságossági és így költségelőnyök, illetve az (erőforrás)piacokhoz való közelség és így a rugalmasság közötti tudatos választásról szól.

A lokalizáció, azaz az egyes gazdasági tevékenységek térbeli elhelyezkedése az új gazdaságföldrajz (*Krugman*, 1991) egyik központi problémaköre. A globális elhelyezkedés kapcsán az előzőekben meglehetősen lazán globális, regionális és helyi szervezeti egységeket különböztettünk meg. Ezek pontosítása az ún. vertikális térségi felosztás fogalomkészletével lehetséges (*Berneke*, 2000). E felosztás szerint térségi szintek lehetnek például a nagytérségi régió, az ország, régió, a település. Az offshoring döntés is ilyen térségi szintekben gondolkodik, amikor egyes folyamat-
elemek szervezeti szintű decentralizálását vagy éppen centralizálását határozza el. Megállapíthatjuk, hogy legfontosabb térségi szint maga a globális gazdaság. Emellett a nagyvállalatok alapvetően az ún. nagytérségi régiók (például: Amerika, az ún. EMEA-régió vagy Ázsia) szintjén gondolkodnak. Persze az, hogy egy nagytérségi régió konkrét határai hol húzódnak meg, számos tényező eredményeként alakul ki, és vállalatcsoportonként, illetve időben is eltérő is lehet.

A gazdaság és benne a vállalatok nemzetköziesedése óhatatlanul együtt jár tehát a gazdasági tevékenységek korábban nem tapasztalt dezintegrációjával és földrajzi

szétszóródásával. A két bemutatott esettanulmány alapján három olyan tényezőt azonosítottunk, amelyek erőteljesen befolyásolják a tárgyalt értékláncszintű struktúrák belső rendszerét. Ezek részletesebb bemutatására kerül sor a következő alfejezetben.

A létrehozott értékláncszintű struktúrák gyökérokai

A bemutatott két esettanulmány betekintést ad a nemzetközi nagyvállalatok belső üzleti hálózatának szerkezetalakítási megfontolásaiba. Az egyes esettanulmányok végén tárgyaltuk, hogy a kialakuló új struktúrák miként erősítik a vállalat-csoportszintű versenyképességet. Három olyan tényezőt, gyökérokot is azonosítani lehet ugyanakkor, amely e versenyképességi előnyök mögött egységesen megtalálható:

1. a vállalatok folyamatértelmezési és dekomponálási képessége;
2. a folyamat számára elsődleges erőforrás-függőségi típus tudatos kezelése;
3. az erőforrások ragadósága.

A következőkben ezeket részletesebben tárgyaljuk.

A vállalatok folyamatértelmezési és dekomponálási képessége

A folyamatok multinacionális vállalatok működésében játszott szerepére már többen is felhívták a figyelmet. *Szalavetz* [2012] például megjegyzi, hogy a nemzetközi kereskedelem alapegysége ma már nem az áru, hanem az egyes folyamatok, tevékenységek. A bemutatott esettanulmányok jól alátámasztják ezt. Megmutatják, mennyire fontos szerepet játszik a folyamatok értelmezési és dekomponálási képessége e nagyvállalatok struktúrájának alakításában.

A folyamatokat olyan összetett tevékenységegyüttesként értelmezzük, amelyek erőforrásokat használnak fel és ezáltal a folyamat vevője számára értéket képviselő outputot állít elő (*Demeter et al.*, 2008). Ennek tükrében a folyamatok megértéséhez, építőelemeire bontásához szükség van az egyes részfolyamatok outputjának, majd ezen output vevőinek/felhasználóinak azonosítására. Mindkét példánk esetében az átalakított folyamat vevői nem elsősorban a cégtől független vevők, hanem a szervezetben belüli, ún. belső vevők. Az első esettanulmányban a dekomponált folyamat a termelés és logisztika anyagierőforrás-igényének a tervezése, ami több részfolyamatból áll. Ezeknek a részfolyamatoknak az outputjai a különféle tervek, amelyek felhasználói az anyagierőforrás-tervezésért felelős regionális szolgáltatóközpont belső szervezeti egységei, végső soron pedig az egyes európai gyárak, akiknek e

tervek alapján kell napi szinten ütemezniük és megvalósítaniuk magát a termelést és a logisztikát.

A folyamatok lebontási képességének fontossága talán trivialitásként hangzik, de nem az. Egyáltalán nem könnyű a vállalatok összetett folyamatrendszerait dekomponálni, olyan részekre bontani, ahol azonosíthatók az egyes részfolyamatok által létrehozott valós értéket képviselő outputok, majd azok vevői, akik aztán inputként használják fel azokat. A globális értékláncok és az outsourcing kapcsán oly gyakran idézett mosolygórbe például meglehetősen elnagyoltan tükrözi egy vállalat, vállalatsoport folyamatait. Még a tervezés és a tényleges kivitelezés két részfolyamatát sem bontja szét egy-egy vállalati funkció, fő folyamat esetében. A bemutatott esetek jól mutatják, hogy a nemzetközi nagyvállalatok rendkívül finoman és összetetten képesek folyamataikat értelmezni, lebontani. Ez az alapja annak, hogy aztán az egyes folyamatelemekről – mint a munkamegosztás és a lokáció tárgyáról – végső soron globális értékláncuk, belső üzleti hálózatuk szervezeti megoldásainak alapkérdéseiről tudatosan gondolkodjanak.

A folyamat számára elsődleges erőforrás-függőségi típus tudatos kezelése

Az összetett folyamatok lebontása – mint láttuk – feltárja az egyes folyamatelemek belső függőségi rendszerét. Ez a függőség elsődlegesen input-output-függőség, azaz lényegében a felhasznált erőforrások (anyagok, humán vagy gépi kapacitások) függőségét jelenti. Mindkét bemutatott eset rámutat arra, hogy az új értékláncszintű struktúra kialakításában a különböző erőforrás-függőségi típusok tudatos kezelése kiemelt jelentőségű.

Az erőforrások közötti függőségek alaptípusai *Thompson* [1967] szerint háromfélék lehetnek. Megkülönbözteti az ún. *soros* (serial or sequential), a *kapcsolt* (vagy közvetett, angolul pooled) és a *kölcsönös függőség* (interdependent) típusait.² Az

² Soros függőségről beszélünk, ha az együttműködő felek közül az egyik outputja a másik fél inputja. Hagyományosan ilyen függőség áll fenn az ellátási lánc alapvető szereplői, mondjuk egy megrendelő összeszerelő vállalat és beszállítója között. Kapcsolt függőségről van szó, amennyiben a partnerek működésük során közös erőforráson osztoznak, az erőforrást közösen használják fel. Ezt a függőségi típust manapság kiemelt figyelem övezi, hiszen az internetalapú, de általában a hálózati iparágak vállalatai esetén ez a domináns erőforrás-függőségi típus. Megtalálható ugyanakkor ez a típus a hagyományos ágazatok, mint például a logisztikai szolgáltatások esetében is, ahol a logisztikai szolgáltató több megrendelő és a velük üzleti kapcsolatban álló beszállítók közötti logisztikai folyamatokat saját, valamennyi érintett partner által közösen használt erőforrásokkal valósítja meg. Amikor az együttműködő felek között az erőforrások kölcsönös cseréje zajlik, mint például egy közös fejlesztési vagy problémamegoldási folyamat során, az erőforrások között kölcsönös függőség jön létre. (E függőségi típusok értelmezéséről az olvasó részletesebben tájékozódhat *Håkansson–Persson* 2004-es cikkében.)

egyres erőforrás-függőségi típusok hatékony kezelése más és más menedzsmenteszközt igényel. Míg a soros függőséget elsősorban az erőforrások tudatosabb tervezésével lehet hatékonyan kezelni, a kapcsolt erőforrások kitüntetett menedzsmentfeladata a sztenderdizáció, míg a kölcsönös függőség esetén a megfelelő működéshez a felek közötti kapcsolat kifinomult kezelésére van szükség (*Stabell–Fjeldstad*, 1998). Ezek az erőforrás-függőségi típusok természetesen egymás mellett léteznek, mégis azt mondhatjuk, hogy konkrét vállalat esetében azonosítható a domináns függőségi problémakör. A soros, azaz láncszerű függőséget emeli ki gyakorlatilag *Porter* [1985] az értéklánc (value chain) koncepcióban, ami a hagyományos termelővállalatok értékkonfigurációjának rendszerét mutatja be. A kapcsolt függőség áll központi helyen az ún. értékhálózat (value network), így a már említett logisztikai szolgáltató cég esetében is. Az értékműhely (value shop) központi erőforrás-függőségi típusa pedig a kölcsönös függőség. Ilyen értékkonfigurációval rendelkezik például egy tanácsadó vállalat, de például egy vállalatcsoport innovációs központja is (*Stabell–Fjeldstad*, 1998).

Az egyes nemzetközi nagyvállalatok leányvállalatai éppen a kifinomult folyamatfelosztás és az erre épülő bonyolult munkamegosztás következtében eltérő belső értékkonfigurációkkal rendelkeznek. Egy globális vállalat belső üzleti hálózatán belül lehet például olyan leányvállalat, amelynek saját értékkonfigurációja az értéklánc logikáját követi (termelő leányvállalat), de található olyan is, ahol a releváns értékkonfiguráció az ún. értékhálózat (például a bemutatott szállítási központ). Egy globális autóipari cég innovációs központjának belső értékkonfigurációja pedig szükségszerűen az értékműhely lesz. A bemutatott esettanulmányok rávilágítanak arra, hogy a nemzetközi nagyvállalatok vezetői az értékláncszintű felépítésük kialakítása során tudatosan figyelnek az erőforrás-függőségi típusokra. A struktúra alakítása során kiemelt szempont éppen ezeknek az eltérő függőségi típusoknak a hatékony kezelése, s ezzel a rendszerszintű (azaz vállalatcsoport szintű) hatékonyság növelése.

A multinacionális nagyvállalatok olyan összetett belső rendszereket hoznak létre, ahol az egyes építőelemek (leányvállalatok) a korábbinál letisztultabban jelenítik meg az egyik vagy éppen a másik függőségi típust, így biztosítva a kritikus erőforrás-függőség hatékony kezelését. Mindkét bemutatott esettanulmányban tervezési központtól, egyfajta tudásgeneráló és tudásmenedzsment központról van szó, amelyeknek az értékműhely a megfelelő belső értékkonfigurációja.

Az erőforrások ragadósága

Az erőforrások néhány jellemzőjével mint az outsourcing és offshoring döntések befolyásoló tényezőivel a szakirodalom korábban már sokat foglalkozott. Mint arra utaltunk, a klasszikusan fontosnak tartott erőforrások és jellemzők közé tartozik például a képzett szakmunkások vagy éppen kutatómérnökök bőséges rendelkezésre állása és relatíve alacsony bére. Ezek a különbségek ugyan a szóban forgó nemzetközi nagyvállalatok számára a versenyelőny fontos forrásai, de azok elsősorban az egyes országok, régiók komparatív előnyeiben gyökereznek. A most bemutatott két esettanulmány arra világít rá, hogy a hagyományos erőforrások (például humán erőforrás, anyagok) mellett a nemzetközi nagyvállalatok belső üzleti hálózatainak alakításában az információ hatékony menedzsmentje is kitüntetett szerepet játszik, így annak tulajdonságai is kritikusak lehetnek.

Az információ mint erőforrás kiemelt jellemzője a ragadóság (*stickiness*), amelyet úgy értelmezünk, mint adott információegység vevő számára felhasználható formában történő továbbításának inkrementális költsége (*von Hippel*, 1994; *Szulanski*, 1996). Amennyiben ez a költség kicsi, az erőforrás ragadósága is az, de ha a transzfer költsége nagy, az erőforrás erősen ragadós. Minél ragadósabb egy erőforrás, annál költségesebb annak transzfere, annál kevésbé éri meg az adott információt közvetlenül létrehozó részfolyamat eredeti keletkezési helyéről történő leválasztása és más lokációba helyezése. A ragadóság gyakorlatilag az információfelhasználási folyamat belső integrációjának költségére hívja fel a figyelmet. *Szulanski* 1996-os cikkében a cégeken belüli legjobb gyakorlatok átadásának, a tudásátadási folyamatnak a ragadóságát vizsgálta, s annak számos okát azonosította. Cikkünk a ragadóság egy eddig nem hangsúlyozott okára is rámutat, az információk beágyazottságának fokára (*Granovetter*, 1973).

Az első esettanulmányban az ellátásilánc-tervezési központ felel az anyagi erőforrások szinte teljes taktikai szintű tervezéséért, beleértve a múltbeli adatok legkifinomultabb matematikai-statisztikai elemzését. Mint az bemutatottuk, ennek az összetett folyamatnak egyes tevékenységei ugyanakkor a helyi leányvállalatok hatáskörében maradtak. A központilag meghatározott előrejelzések korrekciójával elkészülő végső értékesítési terv például csak a piachoz közel készíthető el hatékonyan. A helyi kollégák erős piacismerete és a vevőkkel folytatott közvetlen, intenzív kommunikációja, a közösen végzett tervezés ennek lényeges eleme. Ez a terv az inputja az immár szintén központosítottan, regionális szinten végzett disztribúciós, majd termelési és beszerzési anyagigény tervezésének. Az előrejelzések korrigálása,

a végleges értékesítési terv kialakítása azért maradt lokális szinten, mert az azokhoz szükséges alapinformációk (például a vevők tervezett promóciói, üzleti tervei) e piaci szereplők rendszerébe és a velük való társas kapcsolatokba ágyazottak. E tervezési lépések nagyon ragadósak, hatékonyan akkor menedzselhetők, ha a kritikus érintettekhez (például kulcsvevőkhöz) közel helyezve, esetünkben országspecifikusan, azaz lokálisan szerezhetők meg. (Megemlítendő, hogy a beágyazottság és a ragadósság kritikus szerepe jelenik meg azoknak a fejlesztési központoknak a lokációjában, amelyek az inkrementális jellegű termék és a hozzájuk kapcsolódó folyamatinnovációk végzésért felelősek. Ezzel magyarázható, hogy ezeket az innovációs központokat jellemzően az adott termékcsoport gyártásáért felelős és a vállalatcsoporton belül a legjobb gyakorlatot képviselő termelő telephelyek közelébe helyezik el.) Adott információ, tudás beágyazottságának mértéke befolyásolja megszerzésének, tehát a távolabbi felhasználó számára értelmezhető formában történő rendelkezésre bocsátásának költségét, azaz a ragadósság mértékét. A beágyazott információk jellemzően ragadósabbak, a beágyazott információkkal dolgozó folyamatok pedig nehezebben centralizálhatók.

Összegzés

Cikkünk a multinacionális nagyvállalatok globális értékláncainak mint összetett belső üzleti hálózatoknak a strukturális kérdéseit állította az elemzés középpontjába. A kérdéskört a vezetői döntések alapján tárgyaltuk, arra voltunk kíváncsiak, milyen döntések szerint és hogyan alakítják ki e rendszereket a vállalatok. Két esettanulmány segítségével mutattuk be, hogy az outsourcing és az offshoring olyan fontos felsővezetői döntések, amelyekkel a nagyvállalatok értékláncszintű felépítésüket kialakítják. Az outsourcingot elsődleges munkamegosztási, míg az offshoringot másodlagos munkamegosztási és elsődleges lokációs döntésként értelmeztük. E két döntés határolja le a vállalatcsoporton belül végzett tevékenységek körét, illetve azok alapvető szétosztását az egyes strukturális egységek (alapvetően leányvállalatok) között. A bemutatott példákkal azonosítani tudtunk olyan tényezőket is, amelyek alapvetően befolyásolják ezeket a struktúraalakító döntéseket. Mindegyik esetben olyan tényezők voltak a meghatározók, amelyek tudatos kezelésével a multinacionális nagyvállalatok jelentősen növelni tudták belső rendszerszintű hatékonyságukat.

A két eset rávilágít arra, hogy e nagyvállalatok belső felépítésének alakítását a benne elvégzendő feladathalmaz összefüggései erőteljesen befolyásolják. Az ún. üzleti szolgáltatóközpontok (pénzügyi számviteli központok, callcenterok) koncepció-

ja már régóta jelen van a nagyvállalati gyakorlatban (*Sass, 2010*). A most bemutatott két eset is hasonló belső szolgáltatóközpontok kialakításáról szól, de abban a tekintetben újdonságot hordoz, hogy az általuk végzett feladategyüttes nem az alapvető folyamatok kivitelezéséhez, tényleges lebonyolításához, hanem azok tervezéséhez, egy tudás- és információigényes folyamatrendszerhez kapcsolódik. Jól mutatja ez, hogyan terjed ki e vállalatok folyamatértelmezési és -elemzési képessége újabb és újabb működési területekre. Ez a képesség összekapcsolódva a folyamatokban megjelenő erőforrás-függőségeknek és a kritikus erőforrások ragadóságának tudatos menedzsmentjével új költséghatékony értékláncszintű szervezeti megoldások kialakulásához vezet. Olyan szervezeti szintű innovációk ezek, ahol az üzleti folyamatok tudatos dekomponálását, egyes építőelemeinek relokációját, majd hatékony integrálását a fejlett információtechnológiai eszközök ma már hatékonyan tudják támogatni, ezzel biztosítva jelentős költségelőnyt (*Makó et al., 2008*).

E struktúrák működésének és változásának megértése önmagában is fontos. Egyrészt azért, mert hazai tulajdonú, jellemzően beszállítói pozícióban lévő vállalatainknak ilyen értékláncszintű struktúrákkal szükséges együttműködniük. Érteniük kell tehát működési logikájukat. Fontos továbbá azért is, mert a nemzetköziesedés útjára lépő hazai vállalatoknak is hasonló strukturális döntéseket kell meghozniuk. Az e téren kialakult legjobb gyakorlatok, innovatív megoldások ismerete és alkalmazása szükséges e cégcsoportok versenyképességének biztosításához.

A globális értékláncok felépítésének kérdésköre ugyanakkor makroszintű versenyképességi megfontolások miatt is fontos (*Csaba, 2007*). Hazánk tudvalevően erősen integrált néhány nemzetközi nagyvállalat globális értékláncába. A jelenlegi integráció szintjét gyakran éri az a kritika, hogy az alacsony jövedelemtermelő, illetve hozzáadott értéket képviselő tevékenységek Magyarországra helyezése történik, ami ugyan rövid távon jár előnyökkel (például foglalkoztatottság, exportképesség növekedése), de hosszú távon inkább a globális versenyben való leszakadáshoz vezet. Ennek kapcsán sok szó esik az ún. upgrading, magyarul „feljebb lépés” lehetőségeiről (*Szalavetz, 2016*), arról, miként lehetne olyan folyamatelemek betelepülését elérni, amelyek nagyobb hozzáadott érték teremtésére képesek, nagyobb a tudás- és innovációtartalmuk és az ország hosszabb távú versenyképességét erősítik. E feljebb lépés szempontjából is érdemes végiggondolni a bemutatott esettanulmányokat. Mindkét esettanulmány a reálfolyamatok tervezésével kapcsolatos, információ- és tudásintenzív tevékenységek erőteljes központosításával járt együtt. A belső ellátási láncnak csak az alacsonyabb tudástartalommal jellemezhető operatív tervezési és kivitelezési folyamatelemei maradtak lokális szinten. A létrejövő tervezési tudásközpontok jól

mutatják a posztmodern vállalat (*Kocsis–Szabó, 2000*) alapvető jellemzőjét, azt, hogy a hálózatosodásban az információnak, tudásnak központi szerepe van (*Rechnitzer, 2008*). A multinacionális vállalatok térbeli szerveződésében a csomópontok a térbeli áramlások hálózatának gyakran az irányító központjai, az őket összekötő kapcsolatok pedig különféle információs csatornák, „szupesztládák” (*Bernek, 2000*).

A két esettanulmányban bemutatott változások hordoznak tanulságokat e makrogazdasági versenyképességre vonatkozóan is. Mindkét eset olyan strukturális átalakulást mutat be, amely erősíti az adott terület centralizációs szintjét, a korábban jellemzően lokálisan végzett tervezési folyamatok döntő többségét regionális központokban szervezték újjá. Ezek a változások, hasonlóan más, a bevezetőben említett struktúraalakítási jelenséggel, erőteljes centralizációs tendenciára hívják fel a figyelmet. E tendencia következtében kialakuló, jellemzően regionális szintű egységek hordozzák a magasabb tudástartalmat, képviselnek nagyobb hozzáadott értékű tevékenységeket. Ezekért a specializált szolgáltatást nyújtó központként, egyben tudásközpontként működő egységeikért a verseny alapvetően regionális szinten folyik. Érdemes beszállni Magyarországnak ebbe a regionális, de akár globális tudásközpontokért folyó versenybe.

E két esettanulmány természetesen inkább csak illusztrálja, semmint bizonyítja a tárgyalt jelenségeket. Mivel ezek a strukturális változások egyszerre fontosak a hagyományos mikro- és makrogazdasági elemzések szempontjából, meggyőződésünk, hogy több ilyen értékláncszintű elemzésre lenne szükség annak érdekében, hogy e szervezeti változásokat és azok iparág-specifikus mozgatórugóit is mélyebben megértsük.

Tanulmányunkat egy utolsó gondolattal zárjuk: A globális gazdaság jelenségeinek tárgyalásakor gyakran találkozunk a *glokális* jelzővel, amely a globális értékláncok lehetséges centralizációs szintjei közül a globálist és a lokálist emeli ki, köti össze, ezzel is jelezve azok kiemelt fontosságát. Ennek mintájára a bemutatott változások kapcsán egy másik fogalom alkotható meg, a *glogional* kifejezés, amely a globális és a regionális szinteket olvasztja össze egy jelzőben, s emeli ki e két szint fontosságát egyetlen kifejezést használva. Az elmúlt évtizedben megfigyelhető centralizáció a lokális tartalmak rovására ment végbe és a regionális szint erősödését hozta, miközben megmarad egyes tevékenységegyüttesek (például részegységek gyártása) komparatív előnyökön nyugvó globális szintű centralizálása. Ezek a tendenciák jelentősen hatnak a világgazdaság fejlődésére. Veszélyeket is rejtenek, de egyben lehetőséget is teremtenek, hogy az erősödő regionális versenyben hazánk újrapozicionálja magát.

Irodalomjegyzék

- Andersson, U. – Forsgren, M. [1996]: Subsidiary embeddedness and control in the multinational corporation. *International Business Review*, Vol. 5., No. 5., 487–508. o.
- Berneke Ágnes [2000]: A globális világ „új gazdaságföldrajza”. *Tér és Társadalom*, 14. évf., 4. sz., 87–107. o.
- Bühner, R. – Dobák Miklós – Tari Ernő [2002]: Vállalatcsoportok. Aula Kiadó Kft., Budapest.
- Chikán Attila [2008]: Vállalatgazdaságtan. Aula Kiadó Kft. Budapest.
- Contractor, F. J. – Kumar, V. – Kundu, S. K. – Pedersen, T. [2010]: Reconceptualizing the firm in a world of outsourcing and offshoring: The organizational and geographical relocation of high-value company functions. *Journal of Management Studies*, Vol. 47., No. 47., 1417–1433 o.
- Csaba László [2007]: Hungary Embracing Globalization: The Challenge Of Competitiveness. *Montenegrin Journal of Economics*, 3(5), 27–34. o.
- Demeter Krisztina – Gelei Andrea – Jenei István – Nagy Judit [2008]: Tevékenységmenedzsment. Aula Kiadó Kft., Budapest.
- Dobák Miklós – Antal Zsuzsanna [2010]: Vezetés és szervezés – Szervezetek kialakítása és működtetése. Aula Kiadó, Budapest.
- Éltető Andrea [2013]: Változó világkereskedelem. Világgazdasági Intézet. Letölthető: http://vilaggazdasagi.blog.hu/2013/10/02/valtozo_vilagkereskedelem; Letöltés: 2014.03.09.
- Gelei Andrea [2010]: Az ellátási lánc menedzsmentje. In: *Czakó Erzsébet – Reszegi László* (szerk.): Nemzetközi vállalatgazdaságtan. Alinea Kiadó, Budapest, 13. fejezet, 413–441. o.
- Gereffi, G. – Humphrey, J. – Sturgeon, T. [2005]: The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*, Vol. 12., No. 1., 78–104. o.
- Granovetter, M. S. [1973]: The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, Vol. 78., No. 6., 1360–80. o.
- Håkansson H. – Persson G. [2004]: Supply Chain Management and the Logic of Supply Chains and Networks. *The International Journal of Logistics Management*; Vol. 15., No. 1., 15–26. o.
- Halászné Sipos Erzsébet [2013]: Döntés a kiszervezésről; In: *Gelei Andrea* (szerk.): Logisztikai döntések – fókuszban a disztribúció. Akadémiai Kiadó, Budapest, 287–315. o.
- von Hippel, E. [1994]: Sticky information and the locus of problem solving: Implications for innovation. *Management Science*, Vol. 40., No. 4., 429–439. o.
- Hunya Gábor – Sass Magdolna [2006]: Nyer-e Magyarország a termeléskihelyezéssel? *Külgazdaság*, L. évf., 2. sz., 33–53. o.
- Jahns, C. – Hartmann, E. – Bals, L. [2006]: Offshoring: Dimensions and diffusion of a new business concept. *Journal of Purchasing & Supply Management*, Vol. 12., No. 4., 218–231. o.
- Jensen, P. D. Ø. – Larsen, M. M. – Pedersen, T. [2013]: The organizational design of offshoring: Taking stock and moving forward. *Journal of International Management*, Vol. 19., No. 4., 315–323. o.
- Kaplinsky, R. [2004]: Spreading the Gains from Globalization – What Can Be Learned from Value-Chain Analysis? *Problems of Economic Transition*. Vol. 47., No. 2., 74–115. o.
- Kedia, B. L. – Mukherjee, D. [2009]: Understanding offshoring: A research framework based on disintegration, location and externalization advantages. *Journal of World Business*, Vol. 44., No. 3., 250–261. o.
- Kocsis Éva – Szabó Katalin [2000]: A posztmodern vállalat. Tanulás és hálózatosodás az új gazdaságban. Oktatási Minisztérium, Budapest.
- KPMG [2009]: Logisztikai Outsourcing Magyarországon 2009. KPMG Tanácsadó Kft., 7–10. o. Letölthető: www.kpmg.hu, Letöltés ideje: 2016. 10.13.
- Krugman, P. [1991]: Geography and Trade. Leuven University Press, Leuven – Belgium – MIT Press, Cambridge MA.

- Kumar, K. – van Fenema, P.C. – von Glinow, M. A. [2009]: Offshoring and the global distribution of work: Implications for task interdependence theory and practice. *Journal of International Business Studies*, Vol. 40., No. 4., 642–667. o.
- Lam, J. S. L. – Zhang, L. [2014]. Enhanced logistics service provider framework for higher integration and efficiency in maritime logistics. *International Journal of Logistics Research and Applications*, Vol. 17., No. 2., 89–113. o.
- Lewin, A. Y. – Peeters, C. [2006]: Offshoring work: business hype or the onset of fundamental transformation. *Long Range Planning*, Vol. 39., No. 3., 221–239. o.
- Makó Csaba – Illésy Miklós – Csizmadia Péter [2008]: A gazdasági fejlődés új útjainak keresése: A szervezeti innovációk szerepének felértékelődése I. rész. *Társadalomkutatás*, 26. évf., 3. sz., 337–354. o.
- McIvor, R. [2000]: A practical framework for understanding the outsourcing process. *Supply Chain Management: An International Journal*, Vol. 5., No. 1., 22–36. o.
- Mudambi, R. – Venzin, M. [2010]: The Strategic Nexus of Offshoring and Outsourcing Decisions. *Journal of Management Studies*, Vol. 47., No. 8., 1510–1533. o.
- Murtha, T. P. – Kenney, M. – Massini, S. [2006]: Call for papers, special issue of *Journal of International Business Studies*: Offshoring Administrative and Technical Work: Implications for Globalization. *Corporate Strategies and Organizational Designs*.
- Porter, M. [1985]: *Competitive Advantage – Creating and Sustaining Superior Performance*. The Free Press, New York.
- Pyndt, J. – Pedersen, T. [2006]: *Managing Global Offshoring Strategies: A Case Approach*. Copenhagen Business School Press.
- Rechnitzer János [2008]: A regionális fejlődés erőforrásainak átrendeződése, új súlypont a tudás. In: *Lengyel Imre – Lukovics Miklós (szerk.): Kérdőjelek a régiók gazdasági fejlődésében*. JATEPress, Szeged, 13–25. o.
- Sass Magdolna [2010]: Foreign Direct Investments and Relocations in Business Services. What are the Locational Factors? The Case of Hungary. *Documentos de trabajo – Working Papers (Instituto Complutense de Estudios Internacionales)*, Nueva época, Vol. 28., No.1., 44–63. o.
- Stabell, C. B. – Fjeldstad, Ø. D. [1998]: Configuring value for competitive advantage: on chains, shops, and networks. *Strategic Management Journal*, Vol. 19., No. 5., 413–437.o.
- Stadler, H. – Kilger, C. (ed.) [2008]: *Supply Chain Management and Advanced Planning – Concepts, Models, Software, and Case Studies*. 4th Edition. Springer Verlag, Berlin Heidelberg.
- Szalavetz Andrea [2012]: Micro-level aspects of knowledge-based development: measuring quality-based upgrading in MNCs' Hungarian subsidiaries. *International Journal of Knowledge-Based Development*, Vol. 3., No. 4., 313–330. o.
- Szalavetz Andrea [2016]: Szakosodás és feljebb lépés a multinacionális vállalatok globális értékláncaiban belül – Magyarországi feldolgozóipari leányvállalatok tapasztalatai. Akadémiai Doktori Értekezés.
- Szulanski, G. [1996]: Exploring internal stickiness: Impediments to the transfer of best practice within the firm. *Strategic Management Journal*, Vol. 17. Special Issue 2., 27–43. o.
- Thompson, J. D. [1967]: *Organizations in Action: Social Science Bases of Administrative Theory*. New York, McGraw-Hill.
- Török Ádám [1986]: *Komparatív előnyök. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest*.
- U.N. UNCTAD [1996]: *World Investment Report 1996, Investment, Trade and International Policy Arrangements*. New York.

Kísért a múlt: Egyiptom a régi fejlesztésorientált megközelítés csapdájában

RICZ JUDIT

*A cikk az egyiptomi fejlesztésorientált kísérleteket vizsgálja a múlt század közepétől napjainkig, miközben a hangsúlyt az ezredforduló óta eltelt időszakra helyezi. Érvelésünk szerint Egyiptom nem tekinthető klasszikus értelemben vett fejlesztő államnak, mégis az azt vizsgáló elméleti keret jól alkalmazható mind a napjainkban kirajzolódó gazdaságpolitikai irány („Sisinomics”), mind a (tartósan fennálló) gazdasági és társadalmi problémák és kihívások elemzésére. Az írás legfőbb következtetése szerint Egyiptomra nem jellemző sem a problémaorientált pragmatikus hozzáállás, sem a kísérlet-tévedés elve szerinti cselekedve tanulás – az a két ismérv, amely a klasszikus (kelet-ázsiai) fejlesztő államok tapasztalataiból levonható legfőbb általánosítható tanulság volt. Napjaink etatista-nacionalista gazdaságpolitikája csak a retorikák szintjén új, valójában a nasszeri modell számos eleme él tovább bennük vagy tért vissza. Egyiptom bennragadt a régi fejlesztésorientált megközelítés csapdájában, azaz az útfüggőség dominál.**

Journal of Economic Literature (JEL) kód: I38, O10, O54.

Bevezetés

Írásunkban a fejlesztőállam-megközelítés alkalmazásával új perspektívába helyezzük a 2011-es egyiptomi forradalmat és az azóta bekövetkezett eseményeket. Érvelésünk szerint egyrészt a közelmúlt egyiptomi eseményei nem érthetőek meg a múltbeli folyamatok ismerete nélkül, másrészt a legutóbbi évek folyamatai tükrében

* A szerző köszönetet mond Csaba Lászlónak, N. Rózsa Erzsébetnek és az anonim lektoroknak a cikk elkészítéséhez nyújtott hasznos észrevételeikért. Az esetleges hibákért kizárólag a szerzőt terheli a felelősség.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2017.61.9-10.55>

Ricz Judit, az MTA KRTK Világgazdasági Intézetének tudományos munkatársa és a Budapesti Corvinus Egyetem Társadalomtudományi és Nemzetközi Kapcsolatok Kara Világgazdasági Intézetének egyetemi adjunktusa. E-mail: riczjudit@gmail.com

megállapítható, hogy kísért a múlt Egyiptomban, azaz a régi, nasszeri fejlődési modellre jellemző beavatkozások élnek tovább vagy azok térnek vissza. Úgy tűnik, az egyiptomi politikai (és gazdasági) elit nem tanult az elődök által elkövetett hibákból. E sorok írásakor (2016. december) reális veszély, hogy a történelem ismétli önmagát, és a társadalmi jólét növelése, a legszegényebb és legsérülékenyebb társadalmi rétegek helyzetének javítása nélkül nehezen kerülhető el az egyiptomi társadalom újabb tömeges fellázadása.

Egyiptom kül- és belpolitikáját a közelmúlt eseményei (az arab tavasz) jelentős mértékben átalakították, de elemzésünkben az országot mint (katonailag vezényelt) államilag irányított gazdaságot vizsgáljuk. Egyiptomban az állam hagyományosan kiterjedt szerepet játszott a gazdasági életben, aminek egyes elemei, hatásai a számos reform ellenére napjainkig is fennállnak.

Az egyiptomi fejlődési út számos visszás jellegzetességéből¹ azt emeljük ki, hogy bár a második évezred első évtizedében az egyiptomi gazdaság relatíve jól teljesített (közel 5 százalékos éves átlagos növekedést ért el, ami még a közel 2 százalékos népességnövekedési rátához viszonyítva is elfogadható), de a külgazdasági és belpolitikai események hatására 2011 után összeomlott (egy főre vetítve gyakorlatilag stagnál). Ugyanakkor ez a szegénység és az egyenlőtlenségek növekedésével járt együtt, a munkanélküliség tartósan magas és növekvő szintje kíséerte. A nemzeti szegénységi küszöb alatt élők aránya 2000 és 2016 között 17 százalékról 28 százalékra, azaz 14 millió fővel nőtt (WDI, 2016). A munkanélküliségi ráta 2005-re meghaladta a 11 százalékot, a fiatalok körében pedig megközelítette a 34 százalékot, és 2011 óta tovább nőtt (WDI, 2016). Az informális és nem regisztrált szektor becslések szerint legalább a gazdaság 40 százalékára terjed ki, a munkaerőpiacra újonnan belépők háromnegyedét szívja fel (UNDP, 2016, 32. o.). Mindeközben a bérek részesedése a GDP-ből 2007-re 20 százalék alá csökkent, és becslések szerint a közel 6 millió állami alkalmazott és családjaik 95 százaléka bármilyen nemzetközi sztenderd szerint szegénynek tekinthető (*El-Naggar*, 2009, 49. o.).

A tágan értelmezett fejlődés számos hiányossága (politikai, társadalmi egyenlőtlenség és elégedetlenség, korrupció) olyan mértékű volt, hogy először 2011-ben, majd 2013-ban gyakorlatilag a „népharag” váltotta le a hatalmon lévő elnököt.² A lázadások kimenetele azonban napjainkban is nyitott kérdés.

¹ Ezekről bővebben írtunk a műhelytanulmányunkban (*Ricz*, 2016a), amelyre a jelen cikk helyenként épít.

² Az „egyiptomi tavasz” többfordulós eseményeiről lásd: *Hokayem–Taha* [2016], *Korany–El-Mahdi* [2012], *Richards* et al. [2013], illetve magyarul: *Csicsmann* [2017], *N. Rózsa* [2015] és *Szigetvári* [2012] írásait.

Elméleti keret: a fejlesztőállam-megközelítés

A fejlesztő állam elnevezés *Chalmers Johnson* [1982] nyomán terjedt el a közgazdasági szakirodalomban, aki az 1925–1975-ig terjedő gyors gazdasági növekedést, a japán csodát elemezte. Johnson érvelése szerint a tervracionális és fejlesztésorientált, de kapitalista keretek között működő állam, illetve annak piacokonform beavatkozásai központi szerepet játszottak a Japán által elért (társadalmilag megosztott) gazdasági növekedésben. *Csáki György* [2009, 23. o.] szavaival élve ez a Johnson által leírt *japán modell* képezi a fejlesztő államokkal foglalkozó szakirodalom általános igazodási pontját, archetípusát.³

Az északkelet-ázsiai fejlődési utak, kifejezetten Dél-Korea és Tajvan gyors és államvezérelt gazdasági növekedése⁴ számos hasonlóságot mutatott a fejlesztő állam eredeti japán modelljével, így többnyire ezt az északkelet-ázsiai országokra kiterjesztett modellt tekintik a fejlesztő államok klasszikus koncepciójának (*Woo-Cummings*, 1999).

Mielőtt azonban a klasszikus fejlesztőállam-paradigma elemeit mutatnánk be, érdemes a fejlesztő államok *eredeti* definícióját *Johnson* [1982] nyomán áttekinteni, hiszen jó támpontot jelenthet napjaink újra feléledő vitái során. A fejlesztő állam

1. kapitalista modell: a magántulajdon központi, domináns szerepének megtartásával;
2. állam vezérelte fejlődési modell: a bürokratikus, állami koordináció piaci koordináció elébe helyezésével, a gazdaság szinte minden területére kiterjedő, aktív (sőt proaktív) állami szerepvállalással;
3. a gazdaság(fejlesztés)i tervezés központi szerepet tölt be: közép- és hosszú távú tervek megfogalmazásával, megvalósításával;
4. a fejlesztésorientált megközelítés mellett hosszú távú elköteleződés jellemzi;
5. az állam fejlődésben betöltött központi szerepét és a legfőbb társadalmi, gazdasági célokat társadalmi konszenzus jellemzi.

Nézetünk szerint ez az *általános definíció* a kelet-ázsiai fejlesztő állam mellett érvényes lehet egyes latin-amerikai, európai vagy afrikai fejlesztésorientált rend-

³ Bár fejlesztő államok mind az elméletben, mind a gyakorlatban léteztek a johnsoni mű megírása előtt is, más szerzők és régiók viszonylatában is, a szakirodalom mégis *Johnson* 1982-es művét tekinti az első mérföldkőnek.

⁴ Dél-Korea és Tajvan mellett jellemzően Hongkongot és Szingapúrt, majd később a délkelet-ázsiai országokat (Malajziát és Thaiföldet, illetve Indonéziát és a Fülöp-szigeteket) is bevonták a kelet-ázsiai fejlesztő államok vizsgálatába.

szerek leírására is, és lehetővé teszi a komparatív megközelítés, az összehasonlító elemzések alkalmazását.

A fejlesztő állam klasszikus modelljét címszavakban a főbb ismérvek kiemelésével mutatjuk be a legfőbb nemzetközi (*Amsden*, 1989; *Evans*, 1995; *Johnson*, 1982; *Leftwich*, 1995; *Migdal*, 1988; *Önis*, 1991; *Wade*, 1990, *Woo-Cumings*, 1999) és hazai (*Benczes*, 2000*a,b,c*, 2002; *Csáki*, 2008, 2009; *Vigvári*, 2012) elemzésekre és szerzőkre építve (bővebben lásd: *Ricz*, 2016*b*, 2017):

1. *gazdasági nacionalizmus és társadalmi mobilizálás;*
2. *erős, centralizált, autoriter állam, amely:*
 - i. *relatív független a társadalmi csoportok befolyásától,*
 - ii. *egy szűk, határozott elit vezeti pragmatikus hozzáállással,*
 - iii. *az üzleti szférát erőteljesen fegyelmezni tudja,*
 - iv. *gyakran fejlesztési diktatúrában testesül meg.*
3. *kiterjedt állami intervencionizmus, az iparpolitika központi szerepe;*
4. *a nagy és diverzifikált üzleti csoportok jelentős szerepvállalása;*
5. *meritokratikus elven működő kompetens, elkülönített, de beágyazott bürokrácia;*
6. *az agrárszektor fejlesztésének előtérbe helyezése, a földreform jelentősége;*
7. *exportorientált gazdaságfejlesztési stratégia állami irányítással, de piac-konform eszközökkel;*
8. *a pénzügyi rendszer elnyomása, az alábbi jellemzőkkel kiegészítve:*
 - i. *a jelentős hazai megtakarítások nyomán a beruházások ösztönzése és adott iparágakba terelése,*
 - ii. *az állam implicit és explicit garanciavállalása a betétek értékállóságára,*
 - iii. *az állami kisegítés politikája,*
 - iv. *a pénzügyi piacra belépők körének szabályozása (a külföldi pénzintézetek a legtöbb kelet-ázsiai országból az 1980-as évek végéig ki voltak tiltva),*
 - v. *zárt és alárendelt tőkepiacok;*
9. *makrogazdasági stabilitás;*
10. *társadalmilag is megosztott növekedés.*

Mindezt *Johnson* [1998, 653. o.] nyomán úgy összegezhethetnénk, hogy a kelet-ázsiai fejlődési modell állam által irányított piacgazdaság⁵ volt, amelyben a magántulajdon és a menedzsment dominált, a gazdasági növekedés hajtóereje mindenképp az exportteljesítmény volt, és a kialakuló jólét a társadalom egészét szolgálta.

⁵ Ez a tipológia elsőként *Katzenstein* [1978] írásában jelenik meg.

Ez a klasszikus fejlesztőállam-modell a saját történelmi és intézményi kontextusába beágyazódva volt (ideig-óraig) működőképes. A kelet-ázsiai régióra vonatkoztatható egyedi körülményeket három általános és három régióspecifikus elem mentén definiálhatjuk. 1. A világháború utáni *globális politikai kontextus*, amelyben tere volt a *nemzeti kapitalista fejlődési koncepciónak*. 2. A világháború utáni *globális gazdasági kontextus*, amelyre a viszonylag zárt gazdasági rendszerek, a neomerkantilista szemlélet és a protekcionizmus térnyerése volt jellemző. 3. A *késői fejlődés* kontextusa, amelyben az állami beavatkozásokon alapuló gazdasági felzárkózás széles körű támogatást élvezett. 4. *Japán kiemelkedő szerepe a térségben* kiterjedt az intézményi gyökerek meghatározásától fejlesztési segélyek és tőke nyújtásán át az általánosabb regionális gazdasági vezetői szerepre, valamint a követendő gazdaság- és fejlesztéspolitikai minta felmutatására. 5. *Az USA biztonságpolitikai és gazdasági szerepe* is összetett volt, kiterjedt a fejlesztési és katonai célú segélyekre, működőtőke-befektetésekre, valamint a piacra jutás támogatására is. 6. Az ázsiai *történelmi és kulturális tényezők összessége* szintén hozzájárult a modell (átmeneti) működőképességéhez, hiszen a viszonylag *homogén társadalmak*, a kiterjedt és *jó minőségű intézményrendszer*, valamint az *ázsiai értékrend* egyaránt létfontosságú adottságok voltak.

Ez az egyedi feltételrendszer azonban az 1980-as, 1990-es évekre alapjaiban megváltozott, ami kívülről és belülről egyaránt szétfeszítette a modellt, és végső soron a klasszikus fejlesztő állam bukásához vezetett saját őshazájában is (Benczes, 2000c, 2002; Ricz, 2017). Ugyanakkor ez a kelet-ázsiai hagyományokra építő fejlesztőállam-paradigma napjainkban is számos elemzés kiindulópontja. Más fejlődő és feltörekvő országok számára is tanulságokkal szolgál.

Összességében megállapíthatjuk, hogy a fejlesztőállam-irodalmak a fejlődéstudományokon belül is külön irányzatot képviselnek, amely a 2008–2009-es gazdasági válság óta reneszánszát éli (Fine et al., 2013; Mazzucato, 2013; Wade, 2014; Williams, 2014). Meggyőződésünk, hogy elemzési keretként mind a történelmi modell, mind a napjainkban kialakulóban lévő, új fejlesztőállam-konceptió (Booth, 2015; Evans, 2014; Ricz, 2016b; Wylde, 2012) alkalmazható más térségekben, más országokban megvalósított fejlesztésorientált kísérletek vizsgálatára is.

A nasszeri államvezérelt fejlődési modell

Az állam fejlesztési célú hagyományainak Egyiptomban hosszú történelmi múltja van⁶ (lásd az *1. táblázatot*). Az egyiptomi gazdaság számos jellemzője a mai napig a függetlenség utáni, nasszeri fejlesztésorientált modernizációs kísérlet és gazdasági nacionalizmus időszakára vezethető vissza az azóta a gazdaságpolitikákban bekövetkezett ideológiai váltás ellenére is. Ilyenek például a központosított közigazgatás, a túlméretezett államapparátus, a kiterjedt támogatási rendszerek és nem utolsósorban az elnyomó (autokratikus) politikai hatalom.

1. táblázat

Főbb politikai ciklusok és gazdaságpolitikai jellemzőik Egyiptomban

Időszak	Politikai ciklus	(Gazdaság-)politikák jellemzői
1956–1970	<i>Gamal Abdel Nasszer</i>	A régi „fejlesztésorientált” kísérlet: szocializmus és importhelyettesítő iparosítás
1970–1981	<i>Anvar Szadat</i>	Nyitott ajtók politikája: gazdasági liberalizáció
1981–2011	<i>Hoszni Mubárák</i>	A kapitalizmus egyiptomi válfaja: korlátozott reformok és autokrata politikai rendszer
2012–2013	<i>Mohamed Murszi</i>	Destruktív tétlenség
2013. 06. – 2014. 06.	<i>Adli Manszúr</i>	Átmeneti időszak
2014. 06. –	<i>Abdel Fattáh al-Szízsi</i>	„Sisinomics” modell: nasszeri elemek

Forrás: Saját szerkesztés.

Meggyőződésünk, hogy *Mubárák* ellentmondásos rezsimje, illetve annak bukása és az azóta bekövetkezett folyamatok megértéséhez megkerülhetetlen a nasszeri fejlődési modell⁷ ismerete, amelyet az előző fejezetben bemutatott fejlesztőállam-megközelítés elméleti keretében, a klasszikus fejlesztőállam-modellhez viszonyítva vizsgálunk fel.

⁶ A teljesség kedvéért megjegyezzük, hogy az egyiptomi intézményi, társadalmi és egyéb folyamatok nem érthetők meg a korábbi történelmi előzmények, például Mohamed Ali modernizációs kísérlete nélkül.

⁷ Jelen írásban a nasszeri kísérlet kontextusában amellet érvelünk, hogy az modellnek tekinthető, hiszen kellően egyedi ismérvekkel rendelkezik, általánosan elfogadható és alkalmazható tanulságokat tartalmaz más országok vagy időszakok számára. A fejlődéstudományokban és összehasonlító gazdaságtani elemzésekben alkalmazott „laza” modellértelmezésnek eleget tesz (*Csaba*, 2014, 84–85. o.; *Fosu*, 2013, 1. o.). Köszönettel tartozom az anonim lektornak a „modell vagy nem modell” dilemma kritikus felvetéséért.

A nasszeri fejlesztésorientált kísérlet

A függetlenség tényleges kivívása⁸ utáni első évtizedet (az 1950-es éveket) Egyiptomban radikális intézményi változások jellemezték. Az „erőskezü” *Gamal Abdel Nasszer* 1954-es hatalomátvételéhez kötik az egyiptomi fejlesztésorientált modernizációs kísérlet kezdetét, amelyet *egyiptomi szocializmusnak* is neveznek. Ez azonban kezdetben nem erős ideológiai elkötelezettség következtében, hanem sokkal inkább a külső és belső viszonyokra adott spontán válaszként, valamint a függetlenedés után jellemzően felerősödött nacionalista érzelmek hatására alakult ki.⁹ Ugyanakkor a függetlenedett Egyiptom célja a fejlett országokhoz való gyors felzárkózás volt, és ezt a gazdaság strukturális átalakítása, erőltetett iparosítás, a világgazdaságtól való elzárkózás révén, intervencionista gazdaságpolitikával kívánta megvalósítani.

A nasszeri államvezérelt fejlődési modell kiépítésének két legfőbb eleme az 1952-es *földreform* és a stratégiaileg fontos (főként ipari) üzemek és gyárak *állami tulajdonba vétele* volt. Egy évtized kimondott iparosítási szándékai ellenére azonban 1960-ban az egyiptomi mezőgazdasági szektor még mindig a GDP 30 százalékát állította elő és a foglalkoztatottak 58 százalékát tömörítette. Az ipari szektor részaránya a GDP-ben 24 százalékot tett ki, a foglalkoztatottak arányában pedig 12 százalékot. Ez az ipar is főként mezőgazdasági termékek feldolgozására épült (*Aglan*, 2003, 161. o.).

Az 1960-as években a *központi tervezésen* alapuló gazdaságpolitikai elkötelezettség még explicitebb formát öltött Egyiptomban. Az első ötéves terv 1959-től 1964-ig, a második 1965-től 1970-ig tartott. Az *erőltetett iparosítás* céljával összhangban az összes beruházás legnagyobb hányada az ipari szektorba áramlott (*Aglan*, 2003, 160. o.). A *magántulajdon intézménye* megmaradt, de az állami szektor szerepe a gazdaság minden területén egyre nőtt és gyakoriak voltak az állami kisajátítások is. A fogyasztói árakat támogatták, a béreket szabályozták, és a bérleti díjaknak is felső korlátot szabtak, kiiktatva a piaci mechanizmusokat az áru-, a munka- és a földpiacról is. A befektetési döntéseket centralizálták, és elsődleges célként a munkalehetőségek létrehozását jelölték meg. Ezek a törekvések a szocialista

⁸ Bár Egyiptom papíron már 1922-ben függetlenné vált korábbi gyarmatosítójától, az Egyesült Királyságtól, a brit befolyás olyan erős maradt, hogy gyakorlatilag az 1952-es forradalom óta beszélhetünk önálló egyiptomi kormányról és gazdaságpolitikákról.

⁹ Jó példa erre, hogy amikor 1955-ben a Világbank és az USA elutasította az asszuáni magaszt építésének finanszírozását, akkor Egyiptom – mintegy válaszul – államosította a Szuézi-csatornát, majd külpolitikájában és külkapcsolataiban az akkori Szovjetunió felé fordult (*El-Ghonemy*, 2003, 75. o.)

egyenlőség alapelvének követése jegyében a gyorsan növekvő népességben gyorsan társadalmi bázisra találtak. Az ingyenes közszolgáltatások és a tömeges munkalehetőségek az állami szektorban (bár abban törvényileg csak egyetemi végzettségűek helyezkedhettek el) az egyiptomi *jóléti állam* alapköveit jelentették. Ez azonban épp a rászorulókat – a szegényeket, írni-olvasni nem tudókat – részesítette hátrányban. Az állam nagyfokú költsékezésének pedig hiányoztak a gazdasági alapjai. Azt eleinte a külföldi segélyekkel finanszírozták, majd fokozatosan nőtt a külföldi eladósodás.

A leírtak alapján jól láthatók a hasonlóságok és a különbségek is az egyiptomi modernizációs kísérlet és a klasszikus (kelet-ázsiai típusú) fejlesztő állam legfőbb elemei között (Ricz, 2017). Az államvezérelt fejlődés egyiptomi modellje is a nacionalista törekvések (nemzetépítés), katonai konfliktusok (hadsereg központi szerepe), a gyarmati sorból való függetlenedés és a gazdasági felzárkózás kontextusában alakult ki. Az egyiptomi fejlesztésorientált kísérlet jó néhány jellemzője szintén megfeleltethető a klasszikus fejlesztőállam-paradigmának. 1. az államnak a gazdaság irányításában betöltött aktív szerepe (a gazdaság „finomra hangszerelése”); 2. a gazdaságfejlesztési tervezés (közepes és hosszú távú tervek) központi szerepe; 3. szelektív és diszkrecionális iparpolitika; 4. importhelyettesítő iparosítás (majd elviekben mihamarabbi átállás az exportorientált iparosításra); 5. a magántulajdon megtartása; 6. autokratikus rendszer.

Ugyanakkor a különbségek legalább ennyire jelentősek, hiszen a klasszikus fejlesztő állam jellemzői közül a következő elemek hiányoztak vagy csak nagyon korlátozottan jelentek meg az egyiptomi modellben: 1. Meritokratikus bürokrácia és beágyazott autonómia – az egyiptomi bürokrácia ezzel szemben gyengén intézményesült, kinevezési alapon működött, amelyben a szenioritás elve és a politikai kapcsolatok érvényesültek. 2. Az állam erőteljes fegyelmezési képessége az üzleti szféra irányába – a stratégiaileg fontos iparágakat és üzemeket Egyiptomban államosították, a megmaradt, kevésbé jelentős magánszektor az egyiptomi állam nem tudta hatékonyan a fejlesztési célok szolgálatába állítani.¹⁰ 3. A nagy és diverzifikált üzleti csoportok nem tudtak olyan központi szerepet betölteni az egyiptomi fejlődésben, mint a kelet-ázsiai esetben. 4. A kelet-ázsiai modell alapvető elemét a piacikonform állami beavatkozások jelentették – ezzel szemben Egyiptomban a piaci mechanizmusok kikapcsolása jelentette a főszabályt az áru-, a munka- és a földpiacokon.

¹⁰ Lásd későbbi érvelésünket az exportorientációra való kevésbé sikeres átállásról. Bár egyedi esetek megtalálhatóak a szakirodalomban, mint például az „Arab Contractors Corporation” (ACC), amely tipikus példája a kiegyensúlyozott, viszonzosság (reciprocitás) elvén működő állami-vállalati kapcsolatoknak és a növekedésorientált kapcsolati háló sikeres létezésének (Nimis, 2005, 35–36. o.). De ez inkább a kivételt jelentette, semmint a szabályt.

5. Bár a pénzügyi rendszer elnyomása, állami kézbe vétele az egyiptomi esetben is megfigyelhető volt, ezt nem kísérte a hazai megtakarítások ázsiai modellre jellemző, kiugróan magas, 30 százalék feletti szintje (történelmi léptékben ennek nagyságrendileg a fele volt jellemző Egyiptomban).¹¹ 6. A szilárd makrogazdasági alapok helyett Egyiptomra a makrogazdasági instabilitás volt jellemző (ezt eleinte a külföldi segélyek elfedték, de a második ötéves tervtől kezdődően az egyiptomi állam eladósodottsága növekvő trendet mutatott).¹² 7. Végül, de nem utolsósorban Egyiptomban nem valósult meg a társadalmilag befogadó növekedés, amelynek eredményeiből a főbb osztályok, csoportok egyaránt részesednek. Ahhoz sem a történelmi, sem a földrajzi adottságok nem voltak adottak, a gazdaságpolitikák nem tudták hatékonyan megvalósítani azt, hogy a gazdasági növekedés eredményei „lecsorogjanak” a népesség meghatározó csoportjaihoz. Bár az 1952-es földreform, valamint a kiterjedt állami foglalkoztatáson és ingyenes közszolgáltatásokon alapuló szocialista jóléti modell kezdetben ígéretesnek tűnt a társadalmi egyenlőség tekintetében, nem volt fenntartható, nem járult hozzá érdemben a szegénység és az egyenlőtlenségek csökkentéséhez (Shenker, 2016).

Összességében Egyiptom a 20. század első felére jellemző stagnálás és gyarmati viszonyok után az 1950-es és az 1960-as évtizedben viszonylag gyors növekedést tudott felmutatni. A GDP átlagosan 3,7, illetve 4,5 százalékkal bővült évente, bár mindez a népesség gyors növekedése mellett valósult meg. Így az egy főre jutó növekedési ütem az 1950-es években 1,7, míg az 1960-as években 2 százalékot tett ki. Az állam vezérelte növekedés „fénykorában” azonban az állami beruházások az infrastruktúrába és a szociális szolgáltatásokba (egészségügy, oktatás) nem tudtak lépést tartani a gyors népességnövekedésből adódó keresletbővüléssel. Az első ötéves terv alatt (1959–1964) a rendszer hiányosságait a főként a Szovjetunióból, kisebb részben az Egyesült Államokból, valamint az akkori Német Szövetségi Köztársaságból származó külföldi segélyek ellensúlyozni tudták. A második ötéves terv (1965–1970) idején azonban már megjelentek a központi tervezéses gazdaságokban jól ismert problémák. A piaci mechanizmusok kikapcsolása, az erőforrások nem hatékony elosztása, a pénzügyi szektor elnyomása a gazdaság szinte valamennyi szektorában a

¹¹ A megtakarítási ráta 1965–1979 között 11,6 százalék, majd 1980–2005 között valamelyest magasabb, éves átlagban 14,6 százalék volt. Ezt követően 2006 és 2015 között jelentős visszaesés következett be, 17,1 százalékról 6 százalék alá (ezt a folyamatot az éves 13 százalékos átlag elfedi) (WDI, 2016).

¹² Jelzésértékű például a Nemzetközi Valutaalappal kötött megállapodások sora (1974, 1976, 1978, 1980).

termelékenység stagnálásához vezettek.¹³ Az importhelyettesítő iparosítás a kezdeti sikerek után kifulladásra vezetett, a gazdasági növekedés éves átlagban 1970–1974 között 2,9 százalékra (egy főre vetítve 0,7 százalékra) esett vissza (WDI, 2016).

Összességében Egyiptomban az államvezérelt fejlődés speciális válfaja alakult ki, amely különbözött a szovjet típusú szocialista alapmodelltől, de a klasszikus kelet-ázsiai fejlesztőállam-modelltől is. A szakirodalomban a nasszeri időszakot a *bürokratikus kapitalizmus* modelljeként emlegetik, amelyben a hatalmon lévők az állami vagyont a saját érdekeikben használták fel. A bürokrácia zárt társadalmi osztállyá vált, amelyben a hatalmi pozíciók megszerzése a meggazdagodás útját jelentette (bővebben lásd például: *El-Naggar*, 2009; *Nagarajan*, 2013; *Roccu*, 2013).

A nasszeri kiterjedt állami beavatkozások fokozatos (és részleges) visszaszorítása

Nasszer halála után 1970-ben Szadat vette át az elnöki tisztséget, és ezzel új fejezet kezdődött az egyiptomi történelemben: *a gazdasági nyitás és liberalizáció* korszaka, amely az állam fejlesztési célú beavatkozásainak csökkentését, visszaszorítását is jelentette, és hullámheggyekkel, -völgyekkel¹⁴ tarkítva, gyakorlatilag azóta is tart. A külpolitikában a korábbi keleti, Szovjetunió irányú orientációt a nyugati hatalmak felé fordulás váltotta fel, konkrétan az USA-val, valamint a nemzetközi pénzügyi intézményekkel való szorosabb együttműködés. 1974-ben új fejlesztési stratégiát hirdettek meg, amely a *nyitott ajtók politikája* (infitáh) nevet viselte, és azt a Nemzetközi Valutaalappal kötött számos megállapodás (1974, 1976, 1978, 1980) is támogatta (*Abdel-Khalek*, 2001, 1–2. o.). A gazdasági liberalizáció és stabilizáció jegyében meghirdetett új gazdaságpolitikák az importhelyettesítés végét jelentették: a felzárkózást és a modernizációt gazdasági nyitással és külföldi tőkebeáramlások révén szándékoztak elérni. Ehhez csökkentették az importkorlátozásokat, ösztönző csomagokat vezettek be a külföldi tőketulajdonosok számára, valamint szigorúbb fiskális és monetáris politikát alkalmaztak.

A reformok sok szempontból korlátozottak voltak, mégis számos esetben jelentős társadalmi hatásokkal jártak. Jó példa erre az 1977-es kenyérlázadás, amely ki-

¹³ Az 1967-es hatnapos háborúban elszenvedett vereséggel Egyiptom nemcsak a Szinai-félsziget olajforrásaitól, hanem a Szuezi-csatorna bevételeitől is elesett. Továbbá a katonai kiadások növekedése is csökkentette a megtakarításokat és a megvalósuló beruházásokat, amelyek alacsonyabb gazdasági növekedést eredményeztek. A háború után, 1969–1970-ben az egyiptomi gazdaság rövid távon a javulás jegyeit mutatta, 6,2 százalékos növekedéssel, de az 1970-es évek elejére ez az élénkülés ismét kifulladásra vezetett (*Abu-Bader és Abu-Qarn*, 2007, 3. o.).

¹⁴ A legfőbb mérföldkövek a gazdasági liberalizáció és reformfolyamat tekintetében: 1974, 1991 és 2004.

fejezetten az IMF-fel (1976-ban) aláírt megállapodást követően robbant ki, és több százezer embert vitt ki az utcára. Ennek nyomán a szakirodalom „*khubzism*”¹⁵ néven írja le azt az íratlan társadalmi szerződést, amelyre a későbbiekben még többször utalunk (nevezetesen azt, hogy az állam az energiát és az alapvető élelmiszereket dotálja, ez által tartja fenn a megfelelő életszínvonalat).

Bár 1974-től kezdődően a gazdasági nyitás és liberalizáció jellemezte az egyiptomi törekvéseket, a *központi tervezés és az állami szektor dominanciája* fennmaradt. Továbbra is az állam kezében koncentrálódott a munkahelyek jelentős része, az alapvető közszolgáltatásokat állami vállalatok nyújtották, és az élelmiszer-ipari termékek ártámogatását is fenntartották. A nasszeri éra intézményi és gazdasági hagyatéka él tovább, ami a mai napig tartós nyomokat hagyott Egyiptom intézményi, politikai, gazdasági és társadalmi struktúráin.

Az 1974-es gazdasági nyitással új gazdasági elitréteg alakult ki (eleinte a tiltott tevékenységek – mint antikvitások adásvétele, drog- és fegyverkereskedelem vagy a feketepiaci valutakereskedelem – következtében, majd egyre inkább a kormányzati hivatalnokokhoz és bürokratákhoz való kapcsolatok, valamint az állami földek, ingatlanok eladása révén), amely lojális volt a mindenkori hatalomhoz. Ez az egyiptomi piactudomány magán viselte a *haverkapitalizmus* összes jegyét, a megvalósított gazdaságpolitikákban összességében a járadékvadász bürokraták és a gazdasági elit érdekei jelentek meg. Az egyiptomi verzióból a nyugati fejlett kapitalizmus olyan alapvető jegyei hiányoztak, mint a jogállamiság, a méltányos bérrendszer vagy a humántőkébe és a tudás előállításába (K+F tevékenységekbe) történő befektetések.

Szadat meggyilkolása után, 1981-ben *Mubarak* vette át a hatalmat Egyiptomban, az ő nevéhez fűződik a kapitalizmus melletti végleges elköteleződés, a piactudományi átmenet reformjainak továbbvitele és elmélyítése. Ezt a célt gyakran megkérdőjelezhető eszközökkel hajtotta végre, az autokratikus politikai rendszerre, valamint annak tovagyrúzó hatásaira írásunk következő részében térünk ki.

¹⁵ A *khubz* (*khobaz*) azt jelenti arabul, hogy kenyér.

A mubáraki (nem)fejlesztő állam¹⁶ kialakulása és bukása

Mubárák harmincéves rezsimjének¹⁷ bemutatása során fő célunk a bukás okainak elemzése. Legfőbb állításunk, hogy a mubáraki rezsim nem tekinthető fejlesztő államnak, egyrészt, mert az eredmények nem igazolták (az elért évi közel 5 százalékos átlagos gazdasági növekedésből nem részesültek a népesség szélesebb rétegei), másrészt az alkalmazott gazdaságpolitikákban sem dominált a fejlesztésorientált megközelítés (sőt az állami szerepvállalás lebontása állt a középpontban), végezetül pedig a klasszikus fejlesztő államok számos további jellemzőjével összevetve sem indokolt az elnevezés. Meggyőződésünk ugyanakkor, hogy a fejlesztő államok irodalmának elemzési kerete jól alkalmazható az egyiptomi esetre, még akkor is, ha sok tekintetben a klasszikus fejlesztőállam-modell *antitézisének* tekinthető, és a mubáraki rendszer hiányosságaira utalva a „nemfejlesztő” jelző tűnik indokoltnak.

A mubáraki rendszer bukásához vezető folyamatokat az új, formálódó fejlesztőállam-megközelítéssel (lásd: *Booth*, 2015; *Pempel*, 1999; *Ricz*, 2016b; *Wylde*, 2012) összhangban három pont mentén összegezzük: 1. a társadalmi szerződés és a politikai egyezségek, 2. a politikaalkotás intézményesülése, 3. a gazdaságpolitika fejlesztésorientált súlypontjainak elemzése.

Társadalmi szerződés

Egyiptomra gyakorlatilag a 2011-es forradalomig jellemző volt a klasszikus fejlesztőállam-paradigmából ismert társadalmi szerződés, amelynek értelmében az állampolgárok elfogadták a vezető (autoriter) hatalmát, cserében a vezető bizonyos (minimális) jólétet és biztonságot nyújtott. Ez az implicit társadalmi szerződés *N. Rózsa* [2015, 65. o.] szavaival élve *sui generis* (gyakorlatilag a vezető döntésétől függetlenül is) autoriter jelleggel bírt.

Mubárák rendszere sok szempontból a nasszeri hagyományokra emlékeztetett, hiszen a politikai szabadságjogok korlátozása fejében a (*neo*-)paternalista állam biztosította az alapvető gazdasági szükségleteket a társadalom széles rétegei (elsősor-

¹⁶ A nemfejlesztő állam („non-developmental regime”) elnevezést *Adly* [2013, 206. o.] alkalmazza a *Mubárák*-rendszerre, utalva annak hiányosságaira a gazdasági és társadalmi fejlődés tekintetében.

¹⁷ Bár az 1981–2011-es időszak az alkalmazott gazdaságpolitikák és az elért eredmények tükrében korántsem egységes, azt legalább három fő időszakra bonthatjuk: 1. az 1980-as évek gazdasági lejtmenete (1981–1990); 2. a piacgazdaság gyors térnyerése (1991–2004); 3. a legújabb gazdasági reformcsomag utáni időszak (2004–2010) (bővebben lásd a gazdaságpolitikákat elemző alfejezetet vagy *Ricz*, 2016a).

ban a munkásosztály és az állami alkalmazottak) számára. Ehhez az állam kiterjedt eszközrendszerre támaszkodott, beleértve a jóléti kiadások magas szinten tartását, elsősorban az élelmiszer- és energiaárak, a közlekedési díjak támogatását; valamint a rendkívül magas szintű állami foglalkoztatást.¹⁸

A 2011-es forradalmat azonban egy precedens nélküli tiltakozási hullám előzte meg Egyiptomban, legfőképp a társadalom azon rétegeinek részvételével, amelyek korábban a rendszer csendes támogatói bázisát alkották – ez jól jelezte, hogy a társadalmi szerződés felbomlása hosszabb távú folyamat eredménye volt.¹⁹

Az 1980-es évek végén a fiskális és pénzügyi válság következtében egyszer már megingott az egyiptomi állam és társadalom között fennálló implicit társadalmi szerződés (és végül Egyiptom az IMF-hitelekért cserébe neoliberális reformokba kezdett). Ezt követően gyakorlatilag az 1990-es évek eleje óta *Mubárák* rezsimje – *Adly* [2013, 206. o.] szavaival élve – megmaradt a politikai túlélés szintjén, amennyiben biztosította az alapvető megélhetést az állami alkalmazottak és a városi szegények számára, de a politikai ellenzék minden formáját brutálisan elnyomta. Végül éppen ennek az alacsony költségű politikai túlélési stratégiának köszönheti a rendszer a végzetét, hiszen nem kényszerült rá komolyabb intézményi és strukturális reformokra.

A forradalom előtti öt évben jellemző 6 százalékos feletti gazdasági növekedés ellenére Mubárák liberalizációs törekvései és gazdaságpolitikája jelentős ellenérzéseket és feszültséget keltett a társadalom nagy részében. A gazdasági növekedés eredményeiből a társadalom alsóbb rétegei ugyanis nem részesültek. Mindeközben az infláció és a valuta leértékelődése egyre nehezebb helyzetbe juttatta a bérből élő tömegeket, akik számára a főként importból származó élelmiszerek egyre drágábbá váltak, és akiknek a megélhetése is veszélybe került. Néhány nagy állami vállalat privatizációja következtében egyre kevesebb új munkahely jött létre, miközben a munkanélküliség megugrott, főként a fiatalok körében (40 százalék közelébe emelkedett).

A tiltakozások már jóval a forradalom előtt mindennaposak voltak Egyiptomban, és a 2000-es évek elejétől egyre több jel utalt arra, hogy nő a társadalmi feszültség és az elégedetlenség. Eleinte inkább helyi tüntetések, megmozdulások voltak, majd a 2005-ös választási évben a szerveződések országos méreteket öltöttek (*N. Rózsa*,

¹⁸ 2010-ben több mint 5,5 millió ember dolgozott az állami szférában (*Csicsmann*, 2010, 19. o.).

¹⁹ A társadalmi szerződés felbomlása első jelének gazdasági szempontból az 1977-es kenyérláza-dást, míg politikai szempontból a népakarat ellenében megkötött 1979-es egyiptomi–izraeli békeszerződés megkötését tekinthetjük.

2015, 121. o.); 2006 után pedig rendszeressé váltak a sztrájkok. Közülük a legismeretesebb talán a 2008. áprilisi általános sztrájk volt. A munkabeszüntetések már a nagy állami vállalatokat is érintették (*El Dahshan*, 2016, 202. o.). Végül a 2011. január 25-ére meghirdetett „harag napja” elnevezésű tüntetés és az azt követő, 18 napon át tartó demonstrációk (forradalom) Mubárák bukásához vezettek.

Összességében annak a komplex társadalmi-gazdasági folyamatnak, amely végül a forradalomba torkollott, az egyik legellentmondásosabb eleme a (neo-)paternalista állam ígérete volt. Az egész autokrata rendszer erre épült, ám végül megbukott, mert nem tudta megadni a tömegek számára a minimális jólétet, a szegénység a gyors gazdasági növekedés ellenére is nőtt. Amikor tehát *Mubárák* 2011. január végén *emberi méltóságot*, azaz emberhez méltó létfeltételek és *társadalmi igazságosság* megteremtését ígerte a tüntetőknek (új kormány alakításával és reformokkal), gyakorlatilag beismerte, hogy megszegte az érvényben lévő társadalmi szerződést. Ezzel megszűnt rendszerének (belső) legitimitációja.²⁰

Részvételi mechanizmusok és a politikaalkotás folyamata

Az egyiptomi politikai rendszerre *kettős felépítmény* jellemző: az archaikus, patrimoniális berendezkedés és a modern hatalomgyakorló struktúrák együttes jelenléte (*N. Rózsa*, 2015, 64. o.). Az autoriter politikai rendszert (a katonai diktatúrát) egy látszólag *demokratikus* intézményrendszer²¹ egészíti ki, amelynek egyetlen funkciója, hogy a rendszert legitimálja a nyugati hatalmak előtt. Jelzésértékű, hogy *Mubárák* harmincéves regnálása alatt mindvégig *szükségállapot* volt érvényben Egyiptomban (ezt végül 2012-ben oldották fel, majd *a Szízi-rezim* újra meghosszabbította a Muszlim Testvériségre hivatkozva).

A (neo-)patrimonális rendszerek tipikus jellemzője, hogy az állampolgároknak nincs, vagy csak kevés beleszólásuk van az állami (járadék-)bevételek elosztásába, egyáltalán a politikai folyamatokba, gazdaságpolitikai döntéshozatalba. Ez a felállítás addig volt működőképes, amíg megélhetést nyújtott a támogatói (legfőképp az állami szektorban foglalkoztatottak, közalkalmazottak és köztisztviselők, valamint

²⁰ Érdemes azonban megjegyezni, hogy a rendszer külső megítélése (legitimitációja) ettől eltérhet, hiszen például az USA és személy szerint *Barack Obama* az utolsó pillanatig támogatta *Mubárákot* és rendszerét.

²¹ Az anonim lektor szerint a *demokratikus* jelzőnek még az említését is mellőzni kellene Egyiptom esetében, mert félreértésre adhat okot: Egyiptomban nem volt cél a demokratizáció, és valójában az azzal kapcsolatos kérdések inkább csak a nyugati világot foglalkoztatják (leszámítva egy szűk liberális egyiptomi értelmiséget).

a városi szegények, a magánszektorban dolgozó munkások egy része) számára, miközben a rezsim fennállására veszélyt jelentő valamennyi tényezővel kegyetlenül (akár erőszak árán is) leszámoltak. A politikai elnyomás folyamatosan jelen volt.

A 2000-es évek folyamán azonban a korábbi viszonylagos egyensúly és stabilitás felborult: a rendszer csendes támogatói bázisát alkotó rétegek újraelosztási igényei felerősödtek, miközben az állami bevételek csökkentek (egyrészt a külső járadékok csökkenése okán, másrészt az állami kitermelő kapacitások romlása, elavulása miatt). Ezt jól jelezték az ezredforduló óta folyamatossá váló tüntetések, sztrájkok, megmozdulások (lásd a társadalmi szerződésről szóló alfejezetet, vagy bővebben *Adly* [2013, 210–213. o.] leírását). Ugyanakkor a *munkások tiltakozásai*, illetve azok intenzifikálódása egybeesett a *politikai ellenzéki mozgalmak* erősödésével is. Bár ezek inkább laza csoportosulások voltak, nem szervezett ellenzéki erők, jelentőségük a 2011-es forradalomban mégsem elhanyagolható. Megemlíthetjük például a 2004-ben megalakult (és egyesek szerint a poszt-1952 éra első szervezett ellenzéki mozgalmának tekinthető) Kifája (Elég!) nevű szerveződést (*N. Rózsa*, 2015, 121. o.). Ugyancsak az ellenzéki erők erősödését jelzi, hogy a 2005-ös választásokon a Muszlim Testvériség a szavazatok 20 százalékával 88 helyet szerzett a parlamentben. A 2010-ben alakult Nemzeti Tömörülés a Változásért (National Association for Change), amelynek *Mohamed el-Baradei* állt az élére, a Kifájához hasonlóan inkább laza csoportosulásnak tekinthető, mintsem szervezett ellenzéknek; tagjai a 2010-es parlamenti választást bojkottálták, ami fontos előszele volt a 2011-es eseményeknek (*Gazdik*, 2011).

Bár a két folyamat, a munkások tiltakozásai és a szervezett politikai ellenzék megjelenése egymástól lényegében függetlenül zajlott, időbeli egybeesésük fontos tényező volt az események végkifejlete, az egyiptomi forradalom szempontjából.

Az állami és a magánszektor kapcsolatát szintén kettősség jellemzi: egyrészt a politikai és a gazdasági (nagyvállalkozói) elit szorosan összefonódott, másrészt az állami szektor nem tudott (és talán nem is akart) szoros intézményi kapcsolatokat kiépíteni a(z „átlagos”) magánszektorral. Miközben az 1990-es években jelentős teret nyert a magánszektor – amely 1983-ban a GDP 43 százalékát, a befektetések 30 százalékát adta, azonban részesedése 2001-re 72, illetve 66 százalékra nőtt (*Adly*, 2013, 91. o.) –, az állam nem tette lehetővé a reprezentációs, érdekérvényesítő szervezetek, csatornák létrehozását, nem hatalmazta fel a magánszektor szereplőit arra, hogy önállóan, alulról szerveződjenek. Sem az információáramlás, sem az érdekérvényesítés mechanizmusai nem működtek, és nem is volt az állam érdeke (sem képviselői, sem szabályozási szempontból), hogy működjenek (bővebben lásd: *Rutherford*

[2013, 199–230. o.]). A létező fórumok és szervezetek mind állami fennhatóság és dominancia alatt működtek, és gyakorlatilag megragadtak a nasszeri központosított tervgazdasági hagyaték csapdájában. Jó példa erre a szakszervezetek központosított struktúrája, amely a mubáraki rendszer kiszolgálását és a munkásosztály elnyomását intézményesítette csupán, még a közsférában dolgozók sem tudták érdekeiket érvényesíteni (például a privatizáció során) (Nagarajan, 2013). A korábbról létező szervezetek (például az Egyiptomi Kereskedelmi Kamara vagy az Egyiptomi Ipari Szövetség) és az 1990-es években létrehozott intézmények (például az Exportőrök Tanácsai vagy Exportőrök Szövetsége) a nagytermelők érdekeit és az informális, személyes kapcsolatokat intézményesítették, így a kliensrendszer és a haverkapitalizmus bebetonozását szolgálták.

A fejlesztésorientált gazdaságpolitikák torzításai

A Mubarák-érát alapvetően a *szabadpiaci elvek szelektív alkalmazása* jellemezte (El-Naggar, 2009, 36. o.), anélkül, hogy az egyiptomi társadalom többsége anyagi jólétének javítása vagy politikai szabadságjogainak, döntési lehetőségeinek kiterjesztése napirendre került volna. Ez a stratégia nem volt fenntartható, még úgy sem, hogy 30 évig működőképes volt, hiszen ehhez speciális külső és belső feltételek is hozzájárultak, amelyek a 2000-es évek közepétől alapvetően megváltoztak.

A klasszikus fejlesztő államok elsősorban *exportorientált beavatkozásokkal* és a feldolgozóipar gazdasági fejlődésben játszott központi szerepével érték el sikereiket. Egyiptomban a kezdeti importhelyettesítő iparosítás után gyakorlatilag 1974-től napirenden volt az exportösztönző gazdaságpolitikák bevezetése, de ezek összességében kudarcot vallottak. Jól mutatja ezt az a tény, hogy a GDP-arányos egyiptomi export az 1980-as 30 százalékhoz viszonyítva az ezredfordulóra 15 százalékra csökkent.²² Bár az összes export arányában a feldolgozott termékek kivitele stabilan 37,5 százalék körül volt, a GDP-hez viszonyítva ez is csökkent. *Adly* [2013, 72. o.] nyomán ezt az egyiptomi gazdasági fejlődés rejtélyének is nevezhetjük, hiszen ugyanebben az időszakban a feldolgozóipari termelés nőtt: az 1980-as 12 százalékos GDP-arányról 1999-re közel 20 százalékra (a feldolgozóipari termékek exportja mégis csökkent). Ennek alapján Egyiptomot a befelé forduló iparosítás és a kereskedelmi liberalizáció furcsa párosítása jellemezte (és nem a feltörekvő országok esetében a kereskedelmi liberalizáció után gyakran megfigyelhető dezindusztrializáció).

²² Miközben az import is 23 százalékos mélypontra esett vissza. Nem meglepő módon *Henry és Springborg* [2001,142. o.] már az ezredfordulón Egyiptom deglobalizációjáról írtak.

Nem általában az iparosodás trendjével vagy az iparosítás stratégiájával volt gond Egyiptomban, hanem annak orientációjával. Bár Egyiptom szavakban exportösztönző és exportdiverzifikációs politikát folytatott, a megvalósulást számos (intézményi) tényező akadályozta.

Az 1990 és 2004 közé eső időszakban a kereskedelem- és iparfejlesztés tekintetében releváns intézmények reformja elmaradt, a nasszeri időkben felállított intézmények gyakorlatilag változatlanul működtek tovább, és Egyiptom bennragadt az államvezérelt iparosítás csapdájában. Jellemző továbbá erre az időszakra, hogy az állami kapacitások korlátozottak voltak ahhoz, hogy a feldolgozóipart a nemzetközi piacok felé orientálják, az exportot diverzifikálják. Nemcsak az intézmények változatlansága, hanem a kereskedelem- és iparpolitikák koordinátlansága, a kompetenciák sok intézmény közötti megoszlása is nehezítette az export ösztönzésére és diverzifikációjára vonatkozó szándékok megvalósítását. Továbbá, az állami és a magánszektor közötti intézményesített kapcsolatok hiánya is akadályozta a megfelelő információáramlást.

Mubárak visszahozta például 1982-ben az öt éves tervek intézményét,²³ ami sokkal inkább a szocialista hagyományokhoz nyúlt vissza, és nem valósult meg – kelet-ázsiai mintára – az egységes nemzeti fejlesztési vízió konzultatív és részvételi alapú kialakítása, sem a kelet-ázsiai típusú különböző érdekcsoportok közötti intézményi koordináció (*Sakamoto*, 2013). Az egyiptomi tervezési folyamat legfőbb jellemzője a főbb szereplők közötti dialógus hiánya volt és maradt a mai napig.²⁴

A 2004 és 2010 közé eső időszakban mind politikai, mind intézményi szinten megfigyelhető volt néhány változás, de az exportstruktúra átalakítására nem született átfogó és hatékony stratégia. Így továbbra is fennmaradt az energiaexporttól való függőség, és stagnált a feldolgozott ipari termékek aránya az összexportban. A kereskedelem- és exportösztönzés érdekében létrehozott új intézmények pedig jellemzően a korábbi informális, járadékvadász kapcsolatokat formalizálták.

Ahmed Naszíf kormányával 2004-ben új gazdasági csapat került hatalomra, amely a korábbiaknál sokkal egységesebb és elkötelezettebb álláspontot képviselt a gazdasági liberalizáció megvalósítása terén (*Rutherford*, 2013, 223. o.). Ekkorra datálható *Hoszni Mubárak* fiának, *Gamal Mubáraknak* és az öt körülvevő „fiatal”

²³ *Szadat* liberalizációs törekvései gyakorlatilag véget vetettek a hagyományos, szocialista öt éves tervek időszakának. Bár ez sem volt végérvényes szakítás, az 1977–1982-es öt éves fejlesztési terv gyakorlatilag a felülvizsgált beruházási törvényre épült (*Sakamoto*, 2013, 4. o.).

²⁴ Formálisan a legfőbb tervezési hivatal a Tervezési Minisztérium volt (és maradt) a nasszeri idők óta, de *Owen* és *Tripp* [2001, 5. o.] érvelése szerint a gyakorlatban sok esetben a CAPMAS, a központi statisztikai hivatal töltötte be azt a szerepet, amit egy tervezési hivataltól lehetne elvárni.

technokrata csoportnak a felemelkedése is. Ezek az új generációhoz tartozó, nyugati iskolákban tanult technokraták jó kapcsolatokat ápoltak a hagyományos üzleti élittel, amit ki is használtak. Bár az állami és magánszektor közötti kapcsolatok jelentősen javultak, az erősödő kommunikáció és együttműködés nem intézményesített csatornákon történt (hanem magán mobiltelefonokon), így a korrupció további kiterjedéséhez vezetett. Megfigyelhető a váltás a gazdasági hatalmi pozíciókba történő kinevezések terén is: a korábbi bürokratákat a legtöbb fontos pozícióban a rendszer barátainak számító üzletemberek váltották fel. Az ennek következtében kialakuló új gazdasági rend sokkal inkább volt (nagy)üzletbarát,²⁵ mintsem tankönyvi értelemben vett piacbarát.

Bár az ezredforduló után számos téren csökkentek a korábbi politikák exportelenes torzításai (például a túlértékelt egyiptomi font árfolyamát korrigálták, a kereskedelem további liberalizációja pedig kiigazította a korábban torzított relatív árakat), és új támogatási formákat, sémákat vezettek be (igaz, ezekre korlátozott források álltak rendelkezésre), összességében nem következett be áttörő változás: az egyiptomi exportstruktúrát nem sikerült átalakítani, a feldolgozóipari export aránya gyakorlatilag szinten maradt. Hiába nőtt ugrásszerűen az export 2004 és 2008 között, ez gyakorlatilag a magas nyersanyagáraknak köszönhető, és az energiaexport dominanciája fennmaradt.

További jellegzetes visszássága az egyiptomi iparosítási folyamatnak, hogy fenntartották az energiaárak támogatását; az ipari struktúra aránytalanul eltolódott az energiaintenzív iparágak felé, mint például cement-, alumínium-, vas- vagy acélgyártás. Mindez torzította az FDI-beáramlás szerkezetét is, hiszen ösztönzőként hatott az e szektorokba történő beruházásokra, valamint az export szerkezetét is ebbe az irányba tolta el.

Az 1990 óta fennálló energiatámogatási rendszer addig fenntartható volt, amíg a helyi termelés meghaladta a helyi fogyasztást (hiszen csak a helyi termelés költség- és fogyasztásiár-különbözetét kellett fedezni). A 2000-es évek közepétől azonban két alapvető változás következett be: egyrészt a helyi termelés visszaesett, miközben a helyi fogyasztás nőtt; másrészt a nemzetközi olajárak ugrásszerűen emelkedtek. A támogatásoknak innentől kezdve a külföldön vásárolt drága olaj és az olcsó hazai árak közötti rést kellett fedezniük. Az állami költségvetési kiadások szerkezetében

²⁵ *Adly* [2013, 96. o.] számos példát hoz annak alátámasztására, hogy a jogállamiság, átláthatóság és elszámoltathatóság (és intézményesített párbeszéd) hiányában a politikai kapcsolatok hogyan szóttek át Egyiptom gazdasági életét az 1990-es évektől kezdődően, és ez a trend hogyan vált „krónikusan dominánssá” 2004 után.

jól látható ez a változás: 2005-ben az energiatámogatások aránya a kormányzati kiadások 15,6 százaléka volt, 2006-ban már 18 százalék, 2007-ben pedig 21,3 százalék, majd visszaesett 18 százalék körüli szintre (*Adly*, 2013, 110. o.). Az összes állami támogatást tekintve az energiaár-támogatás mintegy 70 százalékot tesz ki (ezt követi 19 százalékos aránnyal az élelmiszerek ártámogatása). Érdeemes megjegyezni, hogy a kormányzati ártámogatások legnagyobb nyertesei az energiaintenzív iparágak voltak (a háztartásokra csak az energiaár-támogatások mintegy 13 százaléka jutott), és ezen belül is nagyon magas a koncentráció: 40 üzemre jutott az iparági (támogatott) energiafogyasztás 65 százaléka.

Számos további gazdaságpolitikai változást említhetnénk annak illusztrálására, hogy *Mubárák* rendszere sokkal inkább fenntartotta és erősítette a kiváltságos üzleti szféra pozícióit, miközben az alsóbb társadalmi osztályok és a középosztály terheit jelentősen növelte. *El-Naggar* [2009, 36–41. o.] nyomán ezek közül kiemeljük az *adórendszert*, a *versenyszabályozást*, az importőrök és nem a fogyasztók érdekeit szem előtt tartó *vámcsökkentést*, valamint a *munkaerőpiaci változásokat*. Utóbbiakat érdemes részletesebben is áttekinteni, mert meggyőződésünk, hogy a tartósan magas munkanélküliség egyrészt rendszerszintű jellemzője az egyiptomi fejlődési útnak, másrészt közvetlenül is szerepet játszott az egyiptomi forradalomhoz vezető társadalmi folyamatokban.

Az 1950-es és 1960-as években kialakított rendszer, amely az egyetemi végzettséget szerzők számára automatikus állami foglalkoztatást jelentett, addig volt „működőképes”, amíg az állami projektek és a bürokrácia tömegesen fel tudta szívni a munkaerőpiacra belépőket. Az 1980-as évek közepéig a belső munkaerőpiaci nyomást jól ellensúlyozta a környező országokba irányuló emigráció. Főként az Öböl menti országokba, Irakba és Kuvaitba vándoroltak ki tömegesen az egyiptomiak munkavégzés céljából. Ez mintegy felmentette a mindenkori egyiptomi kormányokat egy alternatív munkahelyteremtő stratégia kidolgozása alól. Ám amint az arab országokban (az olajárak esése és katonai konfliktusok kiéleződése következtében) csökkentek a munkalehetőségek, az 1980-as évek folyamán megjelent a szocializmusból jól ismert, rejtett (kapun belüli) munkanélküliség. Ez jelentős méreteket öltött, egyúttal hozzájárult az egyiptomi gazdaság alacsony termelékenységéhez. Azaz a munkanélküliség „kezelésének” speciális egyiptomi módja – a felsőoktatás elérhetőségének tömeges kiterjesztése, a felsőfokú végzettséggel rendelkezők „automatikus” (és garantált) alkalmazása a felduzzasztott állami szektorban – hosszabb távon inkább csak fokozta a helyzet súlyosságát.

A 2004-es új munkaerőpiaci szabályozás előírta ugyan a nemzeti minimálbért, de az nem volt összhangban a megélhetési költségekkel. A bérek növekedése nem tudott lépést tartani az inflációval és az alapvető élelmiszerek átlagot meghaladó drágulásával, a reálbérek folyamatosan (tovább) csökkentek. Jó illusztrációját adja ennek *El-Naggar* [2009, 43. o.]: 1970-ben egy egyetemet végzett közalkalmazott egyhavi béréből 68 kilogramm marhahúst tudott megvenni, 1977-ben már csak 35-öt, 2006-ban mindössze 6 kilogrammot. Ez jól jelzi az *egyiptomi középosztály* helyzetének folyamatos romlását, elszegényedését. Érdemes megemlíteni azt az állami szektorra jellemző polarizációs folyamatot, ami a kizárólag bérből élők és a más (főleg politikai kapcsolatok útján szerezhető) jövedelemforrásokkal is rendelkezők között zajlott le. A bérek részesedése a GDP-ből az 1980-as évek végi 48 százalékról 1995-re 29 százalékra, majd 2007-re 20 százalék alá esett. Mindeközben becslések szerint a közel 6 millió állami alkalmazott és családjaik 95 százaléka még a nemzetközi sztenderdek szerint is szegénynek tekinthető (*El-Naggar*, 2009, 49. o.). Számos tanulmány (lásd például: *Verme et al.*, 2014) hívja fel a figyelmet arra, hogy a szegénység, a társadalmi leszakadás és az egyenlőtlenségek növekedését a hivatalos egyiptomi statisztikák nem tükrözik megfelelően, azokat rutinszerűen manipulálják.

További fontos, gazdaságpolitikákon és szektorokon átívelő jellemzője az egyiptomi kapitalizmusnak a *korruptió* mértéke, kiterjedtsége. A leggyakrabban emlegetett példák jellemzően az egyiptomi privatizációhoz köthetőek, de számos további területen megfigyelhető az állam és az üzleti szféra „szentségtörő házassága” (*El-Naggar*, 2009, 46. o.). A Transparency International 2009-ben 180 ország közül a 111. helyre sorolta Egyiptomot, ami a korábbi évekhez képest jelentős visszaesés (2006-ban a 70. helyen állt, míg a 2000-es évek elején a 60. hely körül mozgott a helyezése).²⁶ A 2004-ben indult Elég! (Kifája) mozgalom harcot hirdetett a korrupció ellen (2006-ban egy 274 oldalas tanulmányt is megjelentetett Korrupció Egyiptomban címmel). A forradalom idején és az azt követő években a helyezés gyakorlatilag nem változott, és csak *Szíszi* hatalomra kerülése után, 2014-ben javult valamelyest (94. hely). Bár 2015-ben Egyiptom a 88. helyre ugrott előre, a legújabb felmérések szerint az elmúlt egy évben a megkérdezettek 50 százaléka fizetett valamilyen kenőpénzt a közszolgáltatások használatáért (ennél a közel-keleti térségben csak Jemenben volt rosszabb a helyzet) (TI, 2016).

A leírtak tükrében jól látható, hogy Egyiptom a *rossz gazdaságpolitikai menedzsment* iskolapéldájává vált, és a korrupció kiterjedtsége olyan szintű, hogy gya-

²⁶ Lásd: <http://www.tradingeconomics.com/egypt/corruption-rank> Letöltve: 2016.06.28.

korlatilag rendszerszinten befolyásolja, meghatározza az állam és az üzleti szféra, az állampolgárok és a bürokrácia, a magánszektorban pedig a munkaadók és munkavállalók viszonyát. Az üzleti korrupcióellenes honlap²⁷ szerint Egyiptomban a korrupció a mindennapi élet „szerves” része, ami jelentősen rontja a vállalkezési környezetet. A nem megfelelő törvényi keretek és a korrupció széles körben elterjedt kultúrája következtében az átlagos vállalkozások működése erőteljesen függ a kapcsolati hálótól és a („wasta” néven ismert) közvetítőktől, míg a „jól beágyazódott” vállalkozások kivételezett helyzetben vannak. Ezáltal Egyiptom a *haverkapitalizmus* tipikus esetének tekinthető, ahol nem a jogállamiság elvei, hanem a rendszer-szintű korrupció a mérvadó.

A poszt-Mubarak-éra: Murszi és Szísi kormányzása

A *Mubarak*-rendszer hiányosságaira és ezzel az egyiptomi fejlődési út kudarcára a 2011-es események kétségbevonhatatlanul rávilágítottak. A 2011. január 25-én kezdődött tüntetések elérték céljukat (*Mubarak* leváltását), végül 2011. február 11-én a Fegyveres Erők Legfelsőbb Tanácsa (SCAF)²⁸ átvette a hatalmat, feloszlatta a törvényhozást, és alkotmánymódosítást, valamint új választásokat készített elő. Ezt követően a parlamenti választásokat a Muszlim Testvérek, míg az elnökválasztást *Mohamed Murszi* nyerte meg, akit Egyiptom első demokratikusan megválasztott elnökeként 2012. június 30-án iktattak be.

Hatalomra kerülve *Murszi* és az Muszlim Testvérek azonban az iszlamista vonalat erősítette, korlátozta a gyülekezési és szólásszabadságot, ami a gazdasági és társadalmi problémák miatt növekvő elégedetlenséghez vezetett, valamint fokozta az egyiptomi társadalom polarizációját. Először 2012 decemberében vonultak milliók az utcára, a tervezett alkotmánymódosítás és *Murszi* rendszere ellen tüntetve, majd 2013 júniusában újabb demonstrációk következtek.²⁹ Végül *Szísi* a fegyveres erők (SCAF) támogatásával megdöntötte *Murszi* és a Muszlim Testvérek hatalmát, és egy rövid átmeneti kormányzás után, 2014 júniusában Egyiptom azóta is regnáló elnöke lett. Utóbbi események megítélése a mai napig vitatott, a nyugati megfigyelők jellemzően katonai puccsról beszélnek (hiszen a hadsereg egy demokratikusan

²⁷ Lásd: <http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/middle-east-north-africa/egypt/snapshot.aspx> Letöltve: 2016.06.28.

²⁸ Supreme Council of the Armed Forces.

²⁹ A Lázadj! (Tamarrod) néven szerveződő ellenzéki mozgalom 22 millió aláírást gyűjtött össze az elnök lemondatására és előrehozott választások kiírására (*N. Rózsa*, 2015, 125. o.).

megválasztott elnököt távolított el a hatalomból), míg az egyiptomiak jelentős része (a Muszlim Testvérek körein kívül)³⁰ második egyiptomi forradalomként és a „nép-akarát demokratikus megnyilvánulásaként” (*N. Rózsa*, 2015, 125. o.) élte meg az eseményeket. A valóság azonban valahol a kettő között áll, amennyiben egy rendkívül megosztott társadalomban az inga egyszer az egyik (*Murszi* és a Muszlim Testvérek), majd a másik (*Szíszi* és a hadsereg) irányba lengett ki. Kétségtelen azonban, hogy *Szíszi* hatalomátvételét követően véres leszámolás kezdődött, és napjaink politikai, társadalmi és gazdasági folyamatai is a 2011 előtti állapotokat idézik (nem ritkán felülmúlva azokat).

„*Destruktív tétlenség*”

Mubárák leváltása után, 2011-ben a SCAF vette át a hatalmat, és bár a közvetlenül a forradalom utáni kedvező helyzetet kihasználhatta volna a gazdasági reformok bevezetésére, ezt nem tette meg. Gazdaságpolitikai téren leginkább a forradalom előtti időket jellemző status quo maradt fenn, és csak néhány átmeneti intézkedést vezettek be, amelyek főleg tűzoltó jelleggel igyekeztek a társadalmi elégedetlenséget enyhíteni (azaz eleget tenni a forradalom során követelt nagyobb társadalmi méltányosság iránti elvárásoknak).

A SCAF populista gazdaságpolitikai intézkedéseit a gyakorlatban *politikai manőverezésnek* tekinthetjük, amelynek célja sokkal inkább a politikai támogatás megszerzése volt, semmint a gazdasági (és társadalmi problémák) mélyreható megoldása. Mindez azonban tudatos döntés volt a SCAF részéről, hiszen korlátozott politikai tőkével rendelkezett, és számára az elsődleges cél a politikai túlélés volt, még akkor is, ha ezzel hosszú távon fokozta a gazdasági problémákat.³¹

A *Murszi*-kormányzás egyértelműen teret engedett az Muszlim Testvéreket támogató üzletembereknek, az ő magánérdekeiknek, így nagyon rövid idő alatt új len-

³⁰ Érdemes megjegyezni, hogy jobb alternatíva hiányában bizonyos szalafita iszlám mozgalmak és a szekuláris-liberális fiatalok is *Szíszi*t támogatták *Murszi*val szemben (bővebben lásd: *N. Rózsa*, 2015, 125–126. o.). Ez azonban nem véletlen, alkalmi szövetség volt, hanem megfontolt politikai döntés, amelynek hátterében az a szándék állt, hogy elmozdítsák az MT-t, és ezzel kvázi monopolizálják az iszlamista tábor.

³¹ A sürgető gazdasági reformok nem kerültek fel a politikai agendára, és ezt jól jelzi az IMF által felajánlott 3 milliárd dolláros hitelkeret elutasítása. A nemzetközi pénzügyi intézmények szokásaival ellentétben ez ugyanis gyakorlatilag biankó csekk volt, feltételek és előírások nélkül az egyiptomi kormányra hagyta volna a reformprogram összeállítását. Végül a kormány a tárgyalások elején megütött kedvező hangnem ellenére, éppen a társadalmi ellenállásra hivatkozva, nem írta alá a szerződést (*El Dahshan*, 2016, 204. o.).

dületet kapott a haverkapitalizmus térnyerése, ami az egyik fő oka volt a társadalmi felkeléseknek, amelyek korábban elsöpörték *Mubárák* rendszerét. A társadalmi ellenállás a *Murszi*-kormányzattal szemben kódolva volt.

Murszi hivatali ideje alatt az egyiptomi font 15 százalékot veszített értékéből az amerikai dollárhoz viszonyítva, és az importárak emelkedése egyértelműen a legszegényebb társadalmi rétegeket sújtotta. A rendszeres üzemanyag- és áramhiány „örökölt” probléma volt ugyan, de a növekvő energiaválság kezelése (a kialakult feketepiac elnyomására, ellehetlenítésére tett kísérletek sora) fokozta a társadalmi ellenállást az új rendszerrel szemben. Végül nyáron a(z átmeneti intézkedésekkel megemelt) kínálat végképp nem tudott lépést tartani a kereslettel, az áramkimaradások időtartama az ország egyes részein elérte akár a 12 órát is.

További törésvonalat jelentett *Murszi* hadsereghez való viszonya: bár mindent megtett, hogy biztosítsa a jó viszonyt a katonasággal³² (a 2012 decemberében benyújtott alkotmánytervezet immunitást biztosított volna a hadsereg kötelékében állók számára a civil korrupcióellenes hatóságokkal szemben), ez irányú törekvései kevésbé voltak sikeresek.

Az energiaválság, a kormányzati és üzleti szféra látványos összekapcsolódásának további térnyerése, valamint a gyenge gazdaságpolitika együttesen vezetett a társadalmi elégedetlenség növekedéséhez. Ugyanakkor a *Murszi*-kormány nemcsak az állami intézményekkel (hadsereg és igazságszolgáltatás) keveredett állandó vitákba, hanem más iszlamista szervezetekkel és irányzatokkal is, így egyre jobban elszigetelődött (*N. Rózsa*, 2015, 125. o.). A *Murszi*-ellenes tömeges demonstrációk 2013 júniusában végül a hadsereg beavatkozásához vezettek, és *Murszi* hatalomból való elmozdítását eredményezték.

Összességében a forradalom utáni időszakot *El Dahshan* [2016, 203. o.] nyomán gazdaságpolitikai téren a „*destruktív tétlenség*gel” jellemezhetjük.

„*Sisinomics*”: a (rég)i fejlesztésorientált megközelítés visszatérése

A 2013. júniusi eseményeket követően *Adli Manszúr* rövid átmeneti kormányzása után, 2014 tavaszán újabb elnökválasztás következett,³³ amelyet fölényes többséggel *Szíszi* nyert meg. Közvetlenül a hatalomra kerülése után azonban nem került előtérbe a gazdaságpolitikai reformok szükségessége. A kezdeti időszakot a Muszlim

³² Jelzésértékű, hogy védelmi minisztere éppen az a vallási családból származó és *Murszi* teljes bizalmát élvező *Szíszi* volt, aki később a katonaság segítségével megdöntötte a hatalmát.

³³ Három éven belül immár a hetedik népszavazásra vagy választásra került sor Egyiptomban.

Testvérekkel való viták, szembehelyezkedés (határozott és brutális, a nyugati hatalmak és emberi jogvédő szervezetek által sokszor kritizált fellépés), valamint az arab országoktól (Szaúd-Arábiától, Kuvaittól és az Egyesült Arab Emírátsoktól összesen mintegy 12 milliárd dollár értékben) kapott segélyek domináltak (*El Dahshan*, 2016, 207. o.). A gazdasági támogatás és a segélyek jól jelezték a *Szíszi*-kormány regionális elfogadottságát,³⁴ ami politikailag és gazdaságilag is jelentősen hozzájárult az új kormányzat mozgásterének bővüléséhez. Ez nemcsak az IMF-tárgyalások felfüggesztését tette lehetővé, hanem a gazdasági reformok átmeneti elodázását is.

Bár a 2014. májusi választásokat megelőző kampánya során *Szíszi* gazdasági üzenetei legfőképp a megszorításokra és a társadalmi áldozatvállalásra szorítottak, ez nem riasztotta el a választókat. Sőt a második forradalom utáni eufórikus hangulatban a társadalom támogatását jól jelzi az új Szezei-csatorna kötvényeinek jelentős túljegyzése, valamint *Szíszi* explicit törekvése, hogy mobilizálja a hazai nagytőkés réteget a fejlesztési célok megvalósítására. Utóbbira jó példa az Éljen Egyiptom – Tahijja Maszr! – program (amelyből „nem lehetett” kimaradni), de a 2015-ös Sarm es-Sejk-i konferencia is. *Szíszi* társadalmi támogatottsága nemcsak a forradalom óta volt precedens nélküli, de az azt megelőző időszakhoz viszonyítva is. Ez kormányzása kezdetén viszonylag szabadkezet adott neki gazdasági kérdésekben (és más téren is).

Szíszi gazdasági programja sok szempontból a nasszeri időket idézi. Egyrészt a középpontban a társadalmi jólét emelése jegyében (legalábbis a retorika szintjén) a szegénység kezelése, a lakhatás és a versenyképes oktatás (*N. Rózsa*, 2015:126) állt, másrészt állami megaprojektekkel akarja beindítani a gazdasági növekedést. Utóbbi egyrészt az új Szezei-csatorna építését, valamint az ehhez kapcsolódó fejlesztéseket³⁵ takarja, de a további nagyratörő tervek közt egy új főváros-projekt (45 milliárd dollár értékben) és egy kínai közreműködéssel tervezett kikötőfejlesztés (10 milliárd dollár értékben) is szerepel.

Az új Szezei-csatorna megaprojektje a „Sisinomics”-nak is nevezett új gazdaságpolitikai irány zászlóshajójává, védjegyévé vált, jól jelezte a szakítást a korábbi óvatos politikákkal és gazdasági reformokkal. Az új Szezei-csatorna építésének terve és megvalósítása (az új vízi útvonal kialakítása kevesebb mint egy évet vett

³⁴ Megjegyezzük azonban, hogy a nyugati hatalmak, elsősorban az USA kivártak, és katonai puccsnak minősítették a történéseket.

³⁵ Az új Szezei-csatorna megaprojektje egy az eredetivel párhuzamosan futó csatorna építését jelentette, amely mindkét irányba lehetővé teszi a gyors hajózást, és az áthaladás idejét 18-ról 11 órára rövidíti le. A tervek további fejlesztéseket, kikötői és logisztikai, valamint ipari és ingatlanfejlesztési területek kijelölését is tartalmazták (bővebben lásd: <http://www.suezcanal.gov.eg/sc.aspx?show=69>).

igénybe) jól mutatja *Szíszi* fejlesztéspolitikai ambícióit és radikális fejlesztésorientált elköteleződését is. Ugyanakkor a szükséges költségvetés gyors előteremtése – rendkívül kis értékű, adómentes és magas hozamot ígérő kötvények kibocsátása, amelyeket 82 százalékban magánszemélyek vásárolták fel – jelzésértékű volt abban a tekintetben, milyen mértékű társadalmi támogatás állt *Szíszi* és a gazdaságpolitikája mögött. A kezdeti eufóriát hamar kritikussabb vélemények megjelenése követte, hiszen a megaprojektek előkészítése, tervezése rendkívül hiányos (és elkapkodott) volt, és a várható hatások megbecsülését is túlzott optimizmus jellemezte.³⁶

Összességében mintegy fél évre volt szükség *Szíszi* elnökségének kezdetétől arra, hogy a gazdasági beavatkozások és tervek egységes irányúvá, gazdaságpolitikai csomaggá álljanak össze. Az új egyiptomi gazdasági programot 2015. januárban a Világgazdasági Fórumon mutatták be a külföldi szereplőknek, Egyiptom a világban címmel.³⁷ Ez strukturált tervet tartalmazott a költségvetési hiány csökkentésére, az energiaár-támogatások kivezetésére, az adórendszer megreformálására (elsősorban az adóbevételek növelése céljából), ugyanakkor a beruházási klíma javításával 7 százalékos növekedési ráta elérését és a munkanélküliség 10 százalék alá szorítását célozta 2020-ra.

A gazdasági program alátámasztását adta, hogy a *Szíszi*-kormány egyik legelső intézkedéseként 2014 júliusában mintegy a harmadával csökkentette az energiaárak támogatását (egy ötéves terv első lépéseként, amely az energiaár-támogatások teljes kivezetését tartalmazta). Ezáltal az energiatámogatás a kormányzati kiadások arányában 20 százalékról 13 százalékra csökkent, az elektromos áram ára is növekedett, valamint ez utóbbi szektor részleges privatizációjára is tervek készültek (*El Dahshan*, 2016, 210. o.).

Bár az említett beavatkozások jelentősen csökkentették a költségvetés hiányát, és (legalábbis időlegesen) helyreállították a befektetői bizalmat, a drasztikus áremelések jóléti hatásairól, konkrétan a legszegényebb társadalmi rétegekre gyakorolt hatásairól azonban nem készültek elemzések, becslések, és – látni fogjuk – a társadalmi igazságosság és befogadás terén továbbra is jelentős hiányosságok jellemzik az egyiptomi fejlesztéspolitikát.

³⁶ Az igazsághoz tartozik, hogy a kudarc hátterében álló okok szerteágazók. Az elmaradt forgalomnövekedés tekintetében például a rendkívül alacsony olajár szerepe megkérdőjelezhetetlen, hiszen ezáltal olyan olcsó lett a nemzetközi szállítás, hogy jobban megéri körbehajózni Afrikát, mint kifizetni a Szezei-csatorna díjait.

³⁷ Lásd: <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2015/sessions/egypt-world/>

A befektetői bizalom növelését és a beruházások fellendítését célzó törekvések a Sarm es-Sejkben tartott 2015. márciusi Egyiptomi Gazdasági Fejlesztési Konferenciában (EEDC)³⁸ csúcspontot értek el. Az Öböl menti országok 12,5 milliárd dollár értékű gazdasági támogatást jelentettek be, összesen 38,2 milliárd dollár értékben kötöttek beruházási szerződések, és további 92 milliárd dollár értékben születtek megállapodások jövőbeli projektekről. Olyan globális cégek is megjelentek, mint például a Siemens, amelynek itt megkötött 9 milliárd dolláros üzlete a cég történetében is egyedülállónak számít. Az Öböl menti országok ilyen nagy mértékű gazdasági szerepvállalása jól jelezte a Szízi-kormány támogatottságát, politikai elfogadottságát a régióban, de a további ügyletek a nemzetközi üzleti körök bizalmát is mutatták. A statisztikákból azonban bő egy évvel a konferencia után jól látszik, hogy a kezdeti lelkesedést és ígéreteket nem mindenütt követték tettek (*Esterman*, 2016).

Az EEDC keretében hozták nyilvánosságra az egyiptomi kormány legújabb ötéves makrogazdasági stratégiáját (2014–2019), a STRAT_EGY-t.³⁹ Az optimista középtávú terv két fő hangsúlya a makrogazdasági stabilitás elérése és a gazdasági növekedés beindítása, támogatása. Mindezek érdekében a beruházási klíma javítását célzó strukturális beavatkozásokat, a fiskális konszolidációs intézkedéseket, az adórendszer és a közkiadások (elsősorban az energiaár-támogatások, a bérek és a közszféra pénzügyi menedzsmentjéhez kapcsolódó kiadások) reformját tartalmazza. A számszerű célok között megjelenik a bruttó államadósságnak a GDP 95,5 százalékáról 80-85 százalék körüli szintre való csökkentése, valamint az infláció leszorítása 11,5 százalékról 6-8 százalék közelébe. Továbbá a gazdasági stratégia része egy exportösztönző stratégia, amely elsősorban a külföldi működő tőke vonzására, szabadkereskedelmi egyezményekre és a magasabb hozzáadott értékű export irányába történő elmozdulás támogatására épít.

A „Sisinomics” üzletbarát retorikája ellenére nem csökkentette a hadsereg gazdasági súlyát, sőt még inkább szabad utat engedett a katonaság hagyományosan is kiterjedt gazdasági tevékenységeinek. 2013 szeptemberére nyúlik vissza (és az ideiglenes elnök, Adli Manszúr nevéhez fűződik) a közbeszerzési törvény kiegészítése, amelynek értelmében vészhelyzet esetén a kormány közvetlenül kiválaszthatja, kivel köt szerződést. Ezt követően a hadsereg 1 milliárd dollár értékben kötött szerződéseket olyan projektekre, amelyek egyike sem tekinthető vészhelyzetinek: hidak, alagutak, lakások építésére, nyomornegyedek rehabilitációjára. A hadsereg

³⁸ Egyptian Economic Development Conference (a honlap elérhető: <http://www.egyptthefuture.com/>)

³⁹ Lásd: <http://www.mof.gov.eg/MOFGallerySource/English/Strategy.pdf>

gazdasági szerepét jól jelzi, hogy 2012 augusztusa óta összesen 1350 fejlesztési projekt megvalósításába kapcsolódott bele (*El Dahshan*, 2016, 213. o.), és jelzésértékű a hadsereg részvétele a nagy nemzeti fejlesztési projektekben is, mint például az új Szezi-csatorna építése.

Összességében megállapíthatjuk, hogy az elmúlt években tovább nőtt és egyre stabilabb lábakon áll a hadsereg gazdasági (és politikai) szerepvállalása. A közeli jövőben ennek a helyzetnek a fennmaradása várható, még akkor is, ha a Nyugat (elsősorban az USA) az általa hön áhított inkluzív demokrácia megvalósítását annak csökkentésén keresztül képzelel el (bővebben lásd: *Rutherford*, 2013, xxxv–xliii. o.).

Köztudott, hogy a hadsereg társadalmi beágyazottsága hagyományosan nagy Egyiptomban, és 2014-ben az egyiptomi társadalom túlnyomó többsége (a katonai tisztségéről az alkotmány szerint időközben lemondó és a választásokon civilként induló) *Szízit* és (bár implicit módon, de mégis) ezzel együtt a hadsereget választotta. A nagy állami projektek megépítése és az ehhez kapcsolódó fejlesztések a többség szemében a nemzeti fejlődés jelképévé váltak (nem utolsósorban a kormány retorikájának köszönhetően, amely a „nagy egyiptomi álmot” megvalósítását hirdeti). Ezek azonban egyúttal a (rég) új fejlesztésorientált megközelítés melletti elköteleződést is jelzik, és óhatatlanul is szembeötlenek a párhuzamok a nasszeri időszakokkal, annak államvezérelt fejlődési modelljével (amely az egyiptomi népesség egy részében a mai napig nosztalgikus emlékeket ébreszt). Mindez azt is magyarázza, miért fogadta el az egyiptomi társadalom gyakorlatilag ellenállás nélkül például az ártámogatások jelentős csökkentését. Bár az alsóbb rétegek főként a közlekedési költségek növekedése miatt helyenként az utcára vonultak, ezek a megmozdulások jellemzően elszórtan és összességében a média jelenléte, visszhangja nélkül zajlottak (*Kandil*, 2016).

Bár a *Szízit*-retorikában a társadalmi igazságosság melletti elköteleződés is megjelenik, a gyakorlatban ennek (egyelőre) nem sok nyoma van. Visszas például a legmagasabb jövedelmi sáv adókulcsának 30 százalékról 22,5 százalékra csökkentése (főleg annak tükrében, hogy legutóbb, 2014 júliusában éppen *Szízit* emelte fel a korábbi mértékre). Ezáltal veszélybe kerülnek azok a kormányzati ígérek, amelyek a szociális kiadások emelésére vonatkoztak, hiszen a csökkenő adóbevételek miatt azok finanszírozása kérdésessé válik. A társadalmi feszültséget részben enyhítik az olyan kezdeményezések, mint szociális háló kiépítése a legszegényebbek számára, amit a Világbank is támogatott,⁴⁰ bár megvalósítását számos kritika érte.

⁴⁰ Lásd: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/03/24201815/egypt-strengthening-social-safety-net-project>

Kormányzása kezdetén az Öböl menti országokból (főként Szaúd-Arábiából) érkező gazdasági támogatás Sziszi számára nemcsak a gazdasági reformok elodázását tették lehetővé, de a Nemzetközi Valutaalappal történő tárgyalások felfüggesztését is. 2016. év elejétől kezdődően (és néhány új regionális politikai konfliktus közrejátszása okán is) a negatív tendenciák az egyiptomi gazdaságban ismét összeadódtak (az emelkedő élelmiszerárak és az infláció, a beérkező turisták számának további csökkenése súlyos devizahiányhoz vezettek, a nemzetközi devizatartalékok kritikus szintre csökkentek, az egyiptomi font leértékelődött), és elkerülhetlenné vált a tárgyalások megújítása a nemzetközi pénzügyi intézményekkel.

Több hónapig tartó előkészületek után 2016 novemberében létrejött az IMF és Egyiptom között a megállapodás egy három évre szóló, 12 milliárd dolláros hitelkeretről. Ez elsősorban az egyiptomi kormány reformprogramját támogatja a költségvetési hiány csökkentésére és a devizapiacok egyensúlyba hozására. A reformok között szerepel az ártámogatások csökkentése (kivezetése), a hozzáadott értéken alapuló adó bevezetése és a bürokratikus akadályok mérséklésére a külföldi befektetők előtt. Az IMF-hitel feltételei kiterjednek továbbá a krónikus dollárhiány és az infláció csökkentésére, a költségvetési deficit és az államadósság lefaragására, valamint a gazdasági növekedés ösztönzésére és a munkahelyteremtésre is (miközben az állami szektor bérkiadásainak csökkentése is megjelenik benne).

A program egyik első és nagyon látványos lépése az egyiptomi font rögzített árfolyamának feladása volt (2016. november 3-án), amelynek következtében 48 százalékot veszített értékéből az amerikai dollárral szemben. Mindezt az üzemanyagárak támogatásának csökkentése követte. A hozzáadott érték alapú adórata emelését azonban a cikk írásakor még vita övezte.

A tervezett reformok mélyebb elemzése nélkül is jól látható, hogy az IMF-hitel-megállapodás (és a hozzá kapcsolódó feltételek) újabb fordulópontot eredményezhetnek az egyiptomi gazdaságpolitikákban, sőt a „Sisinomics”-nak is nevezett régi-új fejlesztésorientált megközelítés végét is jelenthetik – bár a reformok megvalósítása és azok valós hatásai csak az elkövetkező hónapokban, években válnak nyilvánvalóvá.

Végezetül hangsúlyozzuk, hogy társadalmi igazságosság és befogadás terén mindenképpen további lépésekre lenne szükség, nem utolsósorban a 2011-es és a 2013-as megmozdulások tükrében. Hiszen mindkét eseménysorozat jelezte, hogy az egyiptomi társadalom elérkezett a tűréshatárhoz, a korábbi társadalmi szerződés nem volt tovább tartható, új pedig még nem született. Ha Sziszi az eddigi gazdaságpolitikai irányoknak és bejelentéseinek megfelelően további üzlet- és beruházóbarát

intézkedéseket tesz, és folytatja az ártámogatások már megkezdett leépítését, akkor egyre inkább szükség lesz kompenzációs intézkedésekre is a társadalmi jólét növelése, a legszegényebb és legsérülékenyebb társadalmi rétegek helyzetének javítása érdekében, ha kormánya el akarja kerülni a társadalom újabb tömeges fellázadását.

Következtetések

Bemutattuk, hogy a nasszeri, államilag irányított gazdasági modell számos eleme a piacorientált, liberalizációs reformok évtizedei után is fennmaradt Egyiptomban, sőt az elmúlt egy-két évben kirajzolódó gazdaságpolitikai irány („Sisinomics”) sok tekintetben a régi nasszeri modell jegyeit idézi. A legújabb állami megaprojektet vagy a privatizációt övező viták jól rávilágítanak, hogy Egyiptomban napjainkban is a nacionalista érzelmek uralják a gazdaságpolitikai diskurzust.

Ugyanakkor nemcsak a gazdaságpolitikák szintjén, hanem a politikaalkotás és a társadalmi szerződés tekintetében is kísért a múlt Egyiptomban, azaz a régi, fejlesztésorientált megközelítésre jellemző beavatkozások térnek vissza, és az egyiptomi politikai (és gazdasági) elit nem tanult az elődök által elkövetett hibákból. Sem a kormányzás minősége, sem a társadalmi befogadás tekintetében nem figyelhető meg előrelépés a 2011-es forradalom óta, sőt számos vonatkozásban a mubáraki éra legsötétebb napjai köszöntek vissza.⁴¹

Az egyiptomi fejlődési út kudarcának két oka van. Egyrészt a tartós és relatíve gyors gazdasági növekedés a társadalom széles rétegeit érintetlenül hagyta, amit jól jelzett a növekvő szegénység és egyenlőtlenség, valamint a munkanélküliség tartósan magas és növekvő szintje – kifejezetten a fiatalok körében. Ez a fejlődési út az azt kísérő (kirekesztő és elnyomó) politikai rendszer megrendüléséhez vezetett – bár egy rövid átmeneti időszak után politikai és sok szempontból gazdaságpolitikai téren is visszarendeződést figyelhetünk meg.

A kudarc másik fő okára a gazdaságpolitikák vizsgálata világított rá: az évtizedes exportorientált és exportdiverzifikációs törekvések ellenére az 1980-as és 1990-es évtizedben a feldolgozóipari termékek exportja csökkent, miközben az ágazat súlya a hazai GDP-ben nőtt. Azaz Egyiptom a kereskedelmi liberalizáció és a befe-

⁴¹ Ehhez elég a legutóbbi hírekre utalni a sajtó- és az emberi szabadság önkényes és brutális megsértéseiről, a rendőri és katonai hatalom napi szintű túlkapásairól, ami egy rendőrállam vízióját vetíti előre.

lé forduló iparosítás furcsa kombinációját valósította meg, és exportstruktúrájában napjainkban is 50 százalék felett van a nyersanyagok aránya.

Az egyiptomi eset iskolapéldája annak, hogy a nyersanyag- és tőkeintenzív, valamint centralizált iparosítási modell megbukott. Egyrészt a huszonegyedik század gazdasági körülményei között nem működőképes, másrészt társadalmilag sem fenntartható.

A reményt sokak szemében az olasz ENI által 2015 nyarán feltárt gázmezők jelenthetik, amelyek kiaknázásával Egyiptom 2020-ra nettó gázimportőrből gázexportőrré válhat. A nemzetközi tapasztalatok (például az elmúlt évek braziliai eseményei) azonban azt sejtetik, hogy ez nem több hiú ábrándnál. Az állami bevételek könnyű növekedése ugyanis csak tovább fokozná a holland betegség tüneteit az egyiptomi gazdaságban. A tágan értelmezett fejlődés elősegítéséhez mindenképpen mélyreható politikai és gazdasági reformokra van szükség (ezek egy része a 2016. novemberi IMF-hitelkerethez kötött feltételek mentén elkezdődött), ugyanakkor azok sikere a társadalmi támogatás függvénye is, ami további kompenzációs intézkedések nélkül kevéssé valószínűsíthető.

Összességében megállapíthatjuk, hogy az államnak és a mindenkori kormánynak bőven lenne tere beavatkozni a fejlődés elősegítése érdekében Egyiptomban, de ez sokkal inkább a fejlesztő állam új paradigmája tükrében meghatározott feladatokat (Ricz, 2016b) és nem a klasszikus fejlesztési eszköztárhoz való visszatérést jelenti, hiszen ez utóbbi kudarcára nemcsak a nemzetközi tapasztalatok, hanem maga az egyiptomi fejlődési út is rávilágított.

Irodalom

- Abdel-Khalek, G.* [2001]: *Stabilization and Adjustment in Egypt: Reform or De-Industrialization.* Edward Elgar, Cheltenham.
- Adu-Bader, S. – Abu-Qarn, A.* [2007]: Financial development and economic growth: The Egyptian experience. *Journal of Policy Modeling*, 30. évf., 5. sz., 887–898. o.
- Adly, A.* [2013]: *State Reform and Development in the Middle East: The Cases of Turkey and Egypt.* Routledge.
- Aglan, S.* [2003]: Industrial development: progress and challenges in the future. In: *El-Ghonemy, R. M.* (szerk.) [2003]: *Egypt in the Twenty-First Century: Challenges for Development.* Routledge Curzon, London, 160–180. o.
- Amsden, A.* [1989]: *Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization.* Oxford University Press, New York.
- Benczes István* [2000a]: A csoda anatómiája I. Távol-keleti gazdasági rendszerek összehasonlító elemzése. *Valóság*, 43. évf., 2. sz., 47–65. o.

- Benczes István* [2000b]: A csoda anatómiája II. Távol-keleti gazdasági rendszerek összehasonlító elemzése. *Valóság*, 43. évf., 3. sz., 41–58. o.
- Benczes István* [2000c]: Válság és átalakulás a Távol-Keleten. *Külgazdaság*, 44. évf., 3. sz., 56–75. o.
- Benczes István* [2002]: A fejlesztő állam válsága Ázsiában. *Külgazdaság*, 46. évf., 5. sz., 23–40. o.
- Booth, D.* [2015]: Towards a relevant concept of development regime. *Developmental Regimes in Africa. Synthesis Report. Overseas Development Institute*, 31–34. o.
- Csaba László* [2014]: Európai közgazdaságtan. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Csáki György* [2008]: A fejlesztő állam új felfogásban. *Fejlesztés és Finanszírozás*, 6. évf., 3. sz., 14–23. o.
- Csáki György* (szerk.) [2009]: A látható kéz: a fejlesztő állam a globalizációban. Napvilág Kiadó, Budapest.
- Csicsmann László* [2010]: Egyiptom: A Mubarak-rezsim liberalizációja és deliberalizációja. In: *Csicsmann L.* (szerk.) [2010]: Iszlám és modernizáció a Közel-Keleten. Az államiság eltérő modelljei. Aula Kiadó, Budapest, 167–208. o.
- Csicsmann, László* [2017]: A Közel-Kelet az „arab tavasz” kezdetének hatodik évfordulóján – Egyiptom: Mubaráktól Sziszi elnökségéig. *Megjelenés alatt*: 87–112. o.
- El-Dahshan, M.* [2016]: The Egyptian Economy. In: *Hokayem, E. – Taha, H.* (szerk.) [2016]: Egypt After the Spring: Revolt and Reaction. The International Institute for Strategic Studies. Routledge, London – New York, 201–218. o.
- El-Ghony, R. M.* (szerk.) [2003]: Egypt in the Twenty-First Century: Challenges for Development. Routledge Curzon, London.
- El-Naggar, A. E.* [2009]: Economic policy: from state control to decay and corruption. In: *El-Mahdi, R. – Marfleet, P.* (szerk.) [2009]: Egypt. The Moment of Change. Zed Books. London – New York, 34–50. o.
- Esterman, I.* [2016]: The EEDC one year later: Some progress, but most promises unmet. Elérhető: <http://www.madamasr.com/sections/economy/eedc-one-year-later-some-progress-most-promises-unmet> Letöltve: 2016.06.28.
- Evans, P. B.* [1995]: Embedded autonomy: states and industrial transformation. Princeton University Press, Princeton, N.J.
- Evans, P. B.* [2014]: The Developmental State: Divergent Responses to Modern Economic Theory and the Twenty-First Century Economy. In *Williams, M.* (szerk.) [2014]: The End of Developmental State. Routledge, New York, 220–240. o.
- Fine, B. – Saraswati, J. – Tavasci, D.* (szerk.) [2013]: Beyond the Developmental State: Industrial Policy into the Twenty-first Century. Pluto, London.
- Fosu, A. K.* (szerk.) [2013]: Achieving Development Success: Strategies and Lessons from Developing World. Oxford University Press, Oxford.
- Gazdik Gyula* [2011]: Az egyiptomi választások előzményei, eredményei és a politikai gátszakadás. *Nemzet és Biztonság: Biztonságpolitikai Szemle*, 4. évf., 1. sz., 73–87. o.
- Henry, C. M. – Springborg, R.* [2001]: Globalization and the Politics of Development in the Middle East. Cambridge University Press, Cambridge.
- Hokayem, E. – Taha, H.* (szerk.) [2016]: Egypt After the Spring: Revolt and Reaction. The International Institute for Strategic Studies. Routledge, London – New York.
- Johnson, C.* [1982]: MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925–75. Stanford University Press, Stanford, California.
- Johnson, C.* [1998]: Economic crisis in East Asia: the clash of capitalism. *Cambridge Journal of Economics*, 22. évf., 6. sz., 653–661. o.
- Kandil, H.* (2016): Sisi’s Egypt. Interview. *New Left Review*, 102. sz., 5–40. o.
- Katzenstein, P. J.* [1978]: Between power and plenty. The University of Wisconsin Press, Madison.

- Korany, B. – El-Mahdi, R. (szerk.) [2012]: Arab Spring in Egypt. Revolution and Beyond. The American University in Cairo Press, New York – Cairo.
- Leftwich, A. [1995]: Bringing Politics Back In: Towards a Model of the Developmental State. *Journal of Development Studies*, 31. évf., 3. sz., 400–427. o.
- Mazzucato, M. [2013]: The Entrepreneurial State. Debunking Public vs. Private Sector Myths. Anthem Press, London.
- Migdal, J. S. [1988]: Strong societies and weak states: state-society relations and state capabilities in the Third World. Princeton University Press, Princeton, N.J.
- N. Rózsa Erzsébet [2015]: Az arab tavasz. A Közel-Kelet átalakulása. Osiris Kiadó – Külügyi és Közgazdasági Intézet, Budapest.
- Nagarajan, K. V. [2013]: Egypt's Political Economy and the Downfall of the Mubarak Regime. *International Journal of Humanities and Social Science*, 3. évf., 10. sz., 22–39. o.
- Nimis, S. R. (2005): Mythologies of a Developmental State: Ambitions and Action in Nasser's Egypt. Miami University, Oxford, Ohio.
- Önis, Z. [1991]: The Logic of the Developmental State. *Comparative Politics*, 24. évf., 1. sz., 109–126. o.
- Owen, R. – Tripp C. (szerk.) (2001): Egypt under Mubarak. Routledge, New York.
- Pempel, T. J. [1999]: The Developmental Regime in a Changing World Economy. In: Woo-Cumings, M. (szerk.) [1999]: The Developmental State. Cornell University Press, Ithaca, New York. 137–181. o.
- Richards, A. – Waterbury, J. – Cammet, M. – Diwan, I. [2013]: A political economy of the Middle East. Boulder, Co., Westview Press.
- Ricz Judit [2016a]: Egyiptom a múlt csapdájában: a fejlesztésorientált megközelítés kudarca. VGI Műhelytanulmányok, 114. Budapest, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Világgazdasági Intézet.
- Ricz Judit [2016b]: Fejlesztő állam a 21. században: egy új megközelítés elemzési kerete. *Köz-Gazdaság*, 11. évf., 1. sz., 131–153. o.
- Ricz Judit [2017]: A klasszikus fejlesztő állam megközelítés: egy letűnt világ nyomában. *Köz-Gazdaság*, 12. évf., 2. sz., 65–91. o.
- Roccu, R. [2013]: The Political Economy of the Egyptian Revolution. Mubarak, Economic Reforms and Failed Hegemony. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Rutherford, B. K. [2013]: Egypt after Mubarak. Liberalism, Islam and Democracy in the Arab World. Princeton University Press, Princeton – Oxford.
- Sakamoto, K. [2013]: Efforts to introduce inclusive planning in Egypt. Global Economy and Development Working Paper, No. 58.
- Shenker, J. [2016]: The Egyptians: a Radical Story. London, Allen Lane.
- Szigetvári Tamás [2012]: Az „arab tavasz” gazdasági vonatkozásai. *Külügyi Szemle*, 11. évf., 1. sz., 85–112. o.
- TI [2016]: People and Corruption: Middle East & North Africa Survey 2016. Global Corruption Barometer Transparency International.
- UNDP [2016]: Arab Human Development Report 2016. Youth and the Prospects for Human Development in a Changing Reality. United Nations Development Programme, Regional Bureau for Arab States (RBAS), New York.
- Verme, P. – Milanovic, B. – Al-Shawarby, S. – El Tawila, S. – Gadallah, M. – El-Majeed, E. A. [2014]: Inside Inequality in the Arab Republic of Egypt. Facts and Perceptions across People, Time, and Space. The World Bank, Washington, D.C.
- Vigvári Gábor [2012]: Globalizáció és fejlesztő állam. A nemzetközi rezsimek változásának hatása a fejlesztő államra. Doktori értekezés. Elérhető: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/625/1/Vigvari_Gabor.pdf Letöltve: 2014.10.29.

- Wade, R. H.* [1990]: *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton University Press, New Jersey.
- Wade, R. H.* [2014]: 'Market versus State' or 'Market with State': How to Impart Directional Thrust. *Development and Change*, 45. évf., 4. sz., 777–798. o.
- WDI [2016]: World Development Indicators. Elérhető: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> Letöltve: 2016.12.20.
- Williams, M.* (szerk.) [2014]: *The End of Developmental State*. Routledge, New York.
- Woo-Cumings, M.* (szerk.) [1999]: *The Developmental State*. Cornell University Press, New York.
- Wylde, C.* [2012]: *Latin America after Neoliberalism. Developmental Regimes in Post-Crisis States*. Palgrave Macmillan.

Abstracts of the Articles

Reforming the Banking Union – Rethinking the allocation of macroprudential mandates

KATALIN MÉRŐ – DÓRA PIROSKA

This article argues that it is imperative to reform the Banking Union in such a way to make it more attractive for Central and Eastern European (CEE) governments. This is because only after such reforms will the Banking Union be able to fulfill its promise of increasing the efficiency of the Single Market and provide financial stability for whole of Europe. As a first step, we explain why the Banking Union in its current form is not attractive for CEE countries. Looking at the history of financial market regulation in Europe, we show that prior the global financial crisis, the underlying logic of regulation was a careful balance between subsidiarity and increasing European unity. We argue that the Banking Union does not follow this logic of regulation. Instead, through the example of a core element of the Banking Union - macroprudential regulation – we show that the logic of creation of the Single Supervisory Mechanism and within it the allocation of macroprudential mandates is driven by a new logic: to save the Euro and cut the vicious circles between sovereigns and domestic banks within the Eurozone. This logic does not resonate well with CEE countries, whose banking sectors are dominated by foreign banks and so far stayed outside the Eurozone. While we acknowledge the importance of banking nationalism in understanding the motivation of CEE governments to stay outside the Banking Union, here we would like to draw attention to the fact that the current organization of the Banking Union is not particularly inviting for them. We draw attention to the lack of subsidiarity in the regulatory logic of the Banking Union, more precisely to the asymmetry between macroprudential competencies and allocation of responsibility for macroprudential decision making. This is why, we compile a set of recommendations to decree this asymmetry. Reforming the Banking Union along such lines, we argue would make it more efficient and appealing for all members of the European Union.

Developing structures of global value chains – competitiveness considerations

ANDREA GELEI

The paper's main objective is to describe, interpret and understand some of the new structural changes in global value chains (GVCs) related to supply chain management processes. First, we introduce two case studies and describe the actual organizational design solutions. We also discuss the sources of increased competitiveness that stem from these new structures. Based on these two cases we interpret two strategic decisions – outsourcing and offshoring – and their relationship as key decisions in the organizational design of MNCs. Last but not least, those three general factors are identified that seem to be the common and ultimate triggering factors behind the structural changes analysed. These are (i) the capabilities of these corporations to fine slice operation, (ii) the focus on input-output resources while developing organizational structures, and (iii) the phenomena of stickiness.

The past revived: Egypt trapped in its old development-oriented approach

JUDIT RICZ

The article analyses the Egyptian development-oriented experiments from the middle of the last century until today, while emphasis is laid on the period after the Millennium. We argue that Egypt does not qualify as a classic developmental state (DS), still the analytical approach of the DS theories can be applied and offers useful insights both regarding the unfolding “new” economic policy direction (also called Sisinomics), and the (long-standing) economic and social problems and challenges. According to our main conclusion the problem-solving pragmatic approach and the learning-by-doing approach based on the trial and error principle, that were among the generalizable insights from the experiences of the classic (East Asian) DS, are not present in the Egyptian case. The most recent statism and nationalist economic policies are “new” only in rhetoric terms, and in fact several elements of the Nasserist model survived or have been revived. Thus Egypt remained trapped in its old developmentalist approach and path-dependency prevails.

A BOGNÁR JÓZSEF KÖZGAZDASÁG-KUTATÓ ALAPÍTVÁNY 2017. ÉVI PÁLYÁZATI FELHÍVÁSA

A pályázat témaköre: Az öntözéses gazdálkodás lehetőségei és korlátai Magyarországon

A hazai öntözéses gazdálkodás helyzete. Éghajlatváltozás, szárazodás, belvízi kockázatok, környezet, az öntözés makro- és üzemgazdasági feltételei, a vízszolgáltatás/-használat szabályozási, közgazdasági és támogatási háttere, vízvisszatartás és -tározás, az egyén, a helyi közösség és az állam feladatai/lehetőségei. A termelés stabilitása, a versenyképesség fokozása az öntözés növelésével, a jó termőhelyi adottságú, aszályoknak gyakran kitett területeken, az öntözött területek racionális bővítésével. Gyenge termőhelyek: öntözésen kívüli üzemi vízgazdálkodási lehetőségek kihasználása, alkalmazkodás az időjárási viszonyokhoz, extenzív gazdálkodás. A vízgazdálkodási infrastruktúra rekonstrukciója, fenntarthatósága. Öntözési célú víztározás fenntartása jó termőhelyen, gyenge termőhelyi adottságok mellett a belvíz területen hagyása, a víz visszatartása, tározása és vizes élőhelyek kialakítása. Gazdaságossági és környezeti vizsgálatok: a rendszeresen vízjárta mezőgazdasági területek közül melyeket érdemes öntözésre alkalmassá tenni. Szélsőséges és racionális földhasználat: belvíztűrés és a keletkezett károk megelőzése. Konfliktusok és kezelésük. Az integrált vízgazdálkodás egységes kerete. A vízgazdálkodási infrastruktúra rendbetétele, fenntarthatósága. Az öntözés közgazdasági megalapozása, finanszírozása és támogatási rendszere: észszerű üzemeltetés, fenntarthatóság, fogadókészség.

A pályázat feltételei:

1. A pályázaton részt vehet minden 35. életévét be nem töltött magyar vagy külföldi személy.
2. A pályázat kb. 9000 szó, 30 oldal terjedelmű önálló, még nem publikált tudományos igényű tanulmány.
3. A pályázatot magyar vagy angol nyelven, nyomtatott formában 2 példányban kérjük megküldeni a Bognár József Közgazdaság-kutató Alapítvány levelezési címére: Dr. Röder Edit Ügyvédi Iroda dr. Röder Edit ügyvéd, a kuratórium tagja (1053 Budapest, Ferenciek tere 4. II/1.) A pályázatot e-mailen is kérjük továbbítani Inotai Andrásnak, a Kuratórium elnökének: andrasinotai@yahoo.com, továbbá dr.roder.edit@ugyved1.hu e-mail címre.

A pályázat díja:

A pályázat fődíja 300 000 forint pénzjutalom. A kuratórium legfeljebb két további pályázatot is díjazhat 200 000–250 000 forint összegben. Valamennyi nyertes pályázó oklevélben is részesül.

A pályázat kötelező mellékletei:

- a pályázó szakmai önéletrajza,
- a tanulmányban hivatkozott források megjelölése,
- a pályázó nyilatkozata arról, hogy ellenszolgáltatás nélkül hozzájárul ahhoz, hogy pályaműve a Bognár József Közgazdaság-kutató Alapítvány honlapján megjelenjen.

A pályázat beadási határideje:

2017. november 30.

Eredményhirdetés és díjkiosztás:

Az ünnepélyes eredményhirdetésre várhatóan 2018. március 22-én, a Víz Világnapján kerül sor. A megküldendő Meghívóban megjelöljük az ünnepélyes eredményhirdetés pontos időpontját és helyét.

Jogorvoslat kizárása:

A pályázatot elbíráló Kuratórium döntése ellen jogorvoslati kérelem benyújtásának nincs helye.

Kelt Budapesten, 2017. augusztus 10. napján

A Bognár József Közgazdaság-kutató Alapítvány Kuratóriuma

Jogi melléklet

Külgazdaság, LXI. évf., 2017. szeptember–október (109–125. o.)

Közteherviselés és adóeljárás elvi megközelítésben Szlovákia és Magyarország példáján keresztül

NYERGES ÉVA

A szuverén állam egyik alapvető funkciója a közbevételek gyűjtése. A társadalom közös szükségleteinek megteremtése sokrétű feladat, hiszen mind a szükséges források előteremtése, mind az újraelosztás szabályainak előírása során számos érdeket szükséges összehangolni. Az adókötelezettség elvének deklarálása az adózás elvi, eszmei alapja, ami végső soron az adóeljárásban valósul meg. Az adóterhek megfizetése a közteherviselés elvén nyugszik, amely alkotmányos szintű kötelezettséggé emeli az állampolgárok egymás iránt vállalt szolidaritásának kifejeződését. Az adóeljárás ennek processzuális kereteit teremti meg, a szervezeti és eljárási szabályok biztosítják az adórendszer működését. Jelen írás tehát az adózási folyamat két végpontját – más aspektusból annak célját és eszközét – elemzi, mégpedig hazánk és a szomszédos Szlovákia jogszabályainak vizsgálatán keresztül. Ennek során a közteherviselés elvének megjelenése és az adóeljárási jogok összehasonlítására kerül sor, értékelve a két vizsgált állam szabályainak hasonlóságait és különbségeit.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: K34 – Tax law.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2017.61.9-10.109>

Dr. Nyerges Éva, PhD-hallgató (Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Kereskedelmi, Agrár- és Munkajogi Tanszék). E-mail: eva@drnyerges.com.

„Things as certain as death and taxes...”

Daniel Defoe: The Political History of the Devil, 1726.

1. Bevezető

A közteherviselés szorosan kapcsolódik az államisághoz. A szuverén állam egyik alapvető és klasszikus funkciója a közbevételek gyűjtése: az adószedés története évezredekre nyúlik vissza. A közteherviselés feltehetően valóban szükségszerű velejárója az állami létnek. Habár az adó mértéke, beszedésének módja koronként eltérő lehet, annak szükségessége aligha vitatható. Ugyanis a civilizált életmód a társadalom tagjai számára olyan igényekkel jár, amelyek egyénileg nem kielégíthetők, vagy csak jelentős nehézségek árán. Ezek legtöbbször közszükséglet. Ezeknek a szükségleteknek a biztosítása jellemzően állami feladat, és közös vonásuk, hogy – kisebb-nagyobb értékben – közérdek fűződik hozzájuk.

Bár az adófizetés jogossága, legitimitása időről időre megkérdőjeleződik, mégis elmondható, hogy a társadalom többsége alapvetően elfogadottnak tekinti. Ennek magyarázata pedig az imént említett közérdekben kereshető, ami – noha igen nehezen megfogható kifejezés – igazolja az egyéni javak elvonását és áthatja a teljes állami működést. A közbevételekből fedezi ugyanis az állam a közkiadásokat, a közkiadások pedig jellemzően a közfeladatok teljesítéséhez kapcsolódnak. Ahogy a közérdek, úgy a közteherviselés jelensége sem írható le egyszerűen, tekintettel arra, hogy egészen messzire vezető elméletek adják jellegadó ismérveit. A közteherviselés ennek megfelelően több oldalról megközelíthető fogalom, jelentéstartalma különböző nézőpontból eltérő lehet.

Kétségtelen, hogy állami keretek között szerveződő társadalomban az adózás, a közteherviselés szinte kivétel nélkül jelen van a polgárok életében. Jóllehet, európai viszonylatban – és így a szűk értelemben vett kelet-közép-európai régióban is – a közteherviselés jellege és teljesítésének módja többnyire hasonlóan történik a különböző országokban, ám az eljárási szabályokban és az adózást meghatározó jogszabályok szövegezésében lényeges eltérések mutatkoznak. Alábbi sorok – a teljesség igénye nélkül – a közteherviselés alkotmányos tartalmára, legitimitásának alapjaira vonatkozó gondolatokat igyekeznek csokorba gyűjteni. A rövid cikk hazánk és szomszédos Szlovákia jogának egybevetésére törekszik, mégpedig az adózás egyes kérdéseinek szögéből. A vizsgálat tárgyát elsősorban a közteherviselés megjelenésének mikéntje képezi, emellett pedig – illetőleg ezzel összefüggésben – az adóeljárást átható elvek kifejeződésére fókuszál a különböző nemzeti adóeljárási jogszabályok ismertetésén át.

1.1. Töredékek a közteherviselés történetéből

A közteherviselés – úgy tűnik – együtt jár az állami léttel, s már meglehetősen korai forrásokban is találunk az adózással kapcsolatos utalásokat, rendelkezéseket. Charles Adams sokat idézett szavaival élve az adózás nem más, mint a szervezett társadalom működésének ára.¹ Nincs olyan társadalom, amelyben nem volt, ne lett volna adózás.

Az ókori társadalmak mindegyikéről elmondható, hogy a szervezett állam a lakosok egy részének segítségét is igénybe vette a kiadások fedezésére: az önkéntes hozzájárulások helyét átvették a rendszeres időközönként kötelezően beszolgáltatandó termékek, kötelezően végzendő szolgáltatások. A termelésben résztvevők és az adományok kedvezményezettjei kezdtek távolodni egymástól, egyre inkább kényszerrel kellett a közösségi működés gazdasági alapjait megteremteni.² A legtöbb vallási eredetű szentkönyvben, így a keresztény Bibliában is szerepel adózásra vonatkozó rendelkezés, hiszen kifejezetten szabályozta a tized viselésének kötelezettségét, és gyakran említik az adózás gyökereként az – egyesek szerint egyébként félreértett – idézetet: „*Adjátok meg a császárnak, ami a császáré, és az Istennek, ami az Istené.*”³ De már a kezdeti iszlám is az öt kötelesség között nevesíti a zakát, vagyis a közadó szolgáltatását, amellyel minden mohamedán ember a gyülekezet közcéljainak előmozdítására vagy épp a szegények felségítésére a közpénztárhoz hozzájárulni köteles.⁴ Az adózás tehát átível az állam történetén. Az intézményesített adózás, az adórendszer történetében máig Adam Smith elmélete a meghatározó. Smith – amellet, hogy az adóval szemben támasztott követelményeket is kimondta (általános, igazságos, olcsó és kényelmes legyen) – elsőként fogalmazta meg, hogy minden polgár a képességei szerint köteles az adózást viselni.⁵

1.2. A köz terhei és az adófizetés kapcsolata

Néhány gondolatot – mintegy bevezetőül – általánosságban is célszerű az állami közkiadások pénzügyi alapjainak szentelni, hiszen az állami struktúra működtetése

¹ Adams [2001], idézi: Juhász [2014].

² Juhász [é.n.].

³ Biblia, Újszövetség, Máté evangéliuma, Mt.22.21. (Katolikus Biblia, Szent István Társulat, 1996)

⁴ Marczali [1900].

⁵ Smith [1776], idézi: Klicsu [1991].

és fenntartása elképzelhetetlen az anyagi feltételek megteremtése nélkül. E vonatkozásban pedig a szükséges források biztosításának egyik alapvető pillérét képezik az adóbefizetések. A közteherviselésből eredő pénzeszközök aránya az állami bevételek körében – hazánkban – igen jelentős, az tehát nélkülözhetetlen az állami feladatellátás megvalósításához.

Nehezen volna vitatható az az álláspont, amely szerint amennyiben Magyarország „hosszú távon közösségként szeretne létezni és európai értelemben vett demokráciát finanszírozni, úgy ennek vagyoni, pénzügyi lehetőségeit meg kell teremteni.”⁶ A közszükségletekre és – az igen szerteágazó – közszolgáltatásokra vonatkozó igény olyan alapvető elvárás a társadalom tagjai oldaláról, amelyet – lényegében szinte tudattalanul – magától értetődőnek tartanak a 21. század polgárai. Az állam oldaláról ez a kötelezettség – tartalmát, korlátait és főként forrásait tekintve – azonban korántsem ilyen egyszerű. Ebből az aspektusból ugyanis alapvetően célokként és eszközökként tekinthető a feladat, melynek ellátása során elsősorban arra az alapvető kérdésre szükséges válaszolni, hogy mit finanszírozzon az állam. Az állami feladat-meghatározás és a költségek fedezetének megteremtésének útja egyfajta jövedelemátcsoportosításon keresztül zajlik: elosztási, újraelosztási kérdés.⁷

Az állam – egyéb funkciói mellett – alapvetően ökonómiai jelenség. A gazdasági funkciót a közigazgatási és közgazdasági tudományos irodalom az állam klaszszikus funkciói között tartja számon. A gazdasági szerep alapvetően gazdálkodást jelent, leegyszerűsítve bevételek és kiadások dinamikus mozgását. A jól működő adórendszer pedig fontos része minden gazdasági rendszernek. Ám ha arra a kérdésre keressük a választ, hogy valójában milyen egy jól működő adórendszer, vagy milyennek kellene lennie, úgy bizonyosan nem találunk egységes álláspontot.⁸ Az egymást részben fedő, mégis bizonyos tekintetben mégis egymást kizáró feltételek – mint az igazságosság, hatékonyság, egyszerűség, effektivitás – egyidejűleg kell, hogy érvényre jussanak az adórendszer meghatározásakor. Amint arra számos szerző rámutat, a modern adórendszerrel szemben támasztott követelmények nincsenek teljesen összhangban, ezért az elvárásoknak való megfelelés valóban kihívást jelenthet.⁹ Térségünkben a helyzet sajátosságát az adja, hogy a kelet-közép-európai poszt-kommunista államok 1989-ben új alapokról indulva kellett, hogy megteremtsék saját új adórendszerüket. Jelen írásban vizsgált mindkét állam esetében elmondható, hogy

⁶ *Simon* [2011], 1. o.

⁷ *Simon* [2011], 3. o.

⁸ *Árendás* [2006], 3. o.

⁹ *Balláné* [2006], 68. o.

híján voltak e téren a saját tapasztalatoknak, egységesen alkalmazható külföldi példák pedig ugyancsak nem álltak rendelkezésre.¹⁰

2. A közteherviselés alkotmányos alapjai a vizsgált államokban

A jogforrási hierarchia elvéből következően mindenekelőtt a közteherviselés alkotmányos alapjait célszerű megvizsgálni. A konkrét adófizetési kötelesség előírása, illetve az állam költségeihez való hozzájárulás teljesítése ugyanis (modern jogrendszerben) pontosan meghatározott jogalkotási folyamat eredménye. A normatív kötelezettség kimondása kizárólag olyan rendben történhet, melyben a norma megszületése a jogforrási láncon az alapnormáig visszavezethető, és amelyben az alkotmányosság követelményét garanciális szabályok biztosítják.

A következőkben az adóztatás elvi alapját jelentő közteherviselési kötelezettség áttekintésére kerül sor, mégpedig a két vizsgált állam nemzeti alapnormájában való megjelenésének ismertetésével. Az állam kiadásaihoz való kötelező hozzájárulás megfogalmazása körében elsőként a szlovák Alkotmány rendelkezéseinek vizsgálata, ezt követően hazánk Alaptörvényének ismertetése következik. Lényeges, a vizsgálat szempontjait és jelentőségét kijelölő feltevés, hogy a két állam rendelkezéseinek egybevetésével elsősorban a szabályozási technika válik összehasonlíthatóvá. Önmagában a közteherviselés elvének kifejeződéséből tehát a gyakorlati megvalósításra vonatkozóan érdemi következtetések nem vonhatók le.

2.1. Az adózás alapjai a szlovák Alkotmányban

Az adórendszer felépítése, a közteherviselés módjának és mértékének meghatározása Szlovákia államszervezésében és gazdasági működtetésében is kiemelt jelentőségű kérdés. Ahogy a legtöbb államban, úgy Szlovákiában is elmondható, hogy az adó kérdése az aktuálpolitikában is lényeges szerepet játszik. Jóllehet az adózást érintő döntésekkel kapcsolatban felhozható az a vád, hogy inkább ideológiai, semmint közgazdasági érdekek állnak mögöttük,¹¹ az elmúlt évek adóreformjai mégis világosan rámutatnak a kérdés fontosságára.

¹⁰ Árendás [2006], 3. o.

¹¹ Meravý [2012].

A közteherviselés, a közös állami kiadásokhoz való hozzájárulás egyéni kötelezettsége a szlovák alkotmányos rendelkezésekben nem fejeződik ki, konkrét köteletségként legalábbis nem fogalmazódik meg. Adót természetesen Szlovákiában is fizetnek a természetes személyek és más jogalanyok egyaránt, vagyis a kötelezettség „benne rejlő” módon mégis jelen van a jogszabályokban. Mindez azonban olyan jogalkotási technikával valósul meg, hogy azt elvi szinten nem fogalmazza meg az alapszabály. A Szlovák Köztársaság Alkotmánya mindössze annyit deklaráál 59. cikkelyében, hogy „*Léteznek állami és helyi adók és illetékek.*” Rögzíti továbbá a jogalkotásra vonatkozó alkotmányos kötelezettséget, mely szerint: „*Adók és illetékek csak törvénnyel vagy törvény alapján vethetők ki.*”¹²

A szlovák Alkotmány szabályainak vizsgálata során megállapítható tehát, hogy nincs a magyar alkotmányos hagyományokban fellelhető klauzulának megfelelő rendelkezés az alapszabályban. A közteherviselés elve mindössze egy rövid utalásban fejeződik ki, amely tulajdonképpen a közterhek létezését rögzíti. Lényeges, hogy a központi szintű (állami) adók mellett a helyi adókat is nevesíti a szlovák jogrendszer alapját jelentő normaszöveg. A helyi önkormányzatok bevételeit már az alkotmány szintjén biztosítja a szabályozás, mely tényből – a helyi közösség kiadásaiiban való kötelező hozzájárulás ténye mellett – a szlovák önkormányzatiság jelentőségére is lehet következtetni.

Az Alkotmány rendelkezésének második bekezdése az adókra vonatkozó normák törvényi szintű szabályozását követeli meg. Deklarálja ugyanis azt a jogalkotási követelményt, amely szerint adók és illetékek kizárólag törvénnyel vagy törvény alapján vethetők ki. A törvényi ranghoz kötött jogalkotás igényéből az következik, hogy a szlovák jogrendszer – hasonlóan a magyar szabályozáshoz – ugyancsak megköveteli, hogy a kötelező állampolgári hozzájárulás teljesítésének módja és mértéke mögött a parlamenti konszenzus álljon. E mögött a garanciális jelentőségű kikötés mögött feltehetőleg a tulajdonkorlátozás intézményének feltételhez kötése rejlik, amely jellegében jogállami szabályozásra mutat.

2.2. A közteherviselési kötelezettség Magyarország Alaptörvényében

A közösség terheihez való hozzájárulás hazánkban Alaptörvénybe foglalt kötelezettség. Az adókiadás és -megfizetés alkotmányos meghatározottságát a jogállami normaalkotás, végső soron pedig a demokratikus legitimitáció elve követeli meg.

¹² Tt. 460/1992 A Szlovák Köztársaság alkotmánya 59. cikkely.

A szabályozás magas szintjének igénye nem egyedülálló jelenség, hiszen nem csak hazánk, hanem a polgári államok jogrendszeréről általában is elmondható, hogy a közterhekhez való hozzájárulást alaptörvényben mondják ki.¹³

Alaptörvényünk az alapjogok körében, a Szabadság és felelősség című fejezetben rögzíti a közös közteherviselés egyéni köteletségét. Az alkotmányos szintre emelt passzus alapján „teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.”¹⁴ Noha a hozzájárulás egyéni kötelezettségként fogalmazódik meg az alapjogok sorában, mégis egyúttal pozitív tartalmat is hordoz: a társadalom többi tagja számára ugyanis biztosítékot nyújt a közpénzügyi alapok kölcsönös és közös megteremtésére.

Noha a tételes hazai joganyag nem ad definíciót az adó fogalmára, mind az igazgatási, mind a büntetőjogi jogszabályok felsorolással körülírják, hogy a tényállásszerű magatartások megítélése körében mit tekintenek állami bevételnek. A magyar adójog tehát nem tartalmazza az adó fogalmának a meghatározását, az adózás rendjéről szóló törvény¹⁵ a tárgyi hatályának a meghatározása körében sorolja fel azon pénzügyi tételeket, amelyekre saját alkalmazási köre kiterjed. Hasonló metódust alkalmaz büntetőjogi kódexünk is, hiszen a büntetőjogi adófogalom ugyancsak mellőzi a definiálást. Mind az adóeljárás, mind a büntetőjogi fogalomhasználat vonatkozásában elmondható, hogy az adó kifejezés tágabb, mint a szoros értelemben vett anyagi jogszabályokban adó elnevezéssel megjelölt befizetési formák köre.¹⁶

A „közteher” kifejezés az adó fogalmához szorosan kapcsolódó fogalom: azt a jogi és közgazdaságtani irodalom gyakran használja, az voltaképpen az adózással összefüggő elméletek egyik kulcsfogalma. Korábbi Alkotmányunk kifejezett kötelezettségként írta elő a közterhekhez való hozzájárulást, az Alaptörvény viszont a közteherviselés apokluzulájában inkább a közös szükségletekhez való hozzájárulásként fogalmazza meg. Az Állam című fejezet 40. cikkében azután mégis hivatkozik rá, ami arra utal, hogy a jogintézményt alapvetően elfogadottnak és kötelezőnek tekinti. Ugyanakkor érdemes rá felhívni a figyelmet, hogy sem az Alkotmány, sem az Alaptörvény, sem más jogforrásunk nem határozza meg, valójában mit tekint köztehernek.

Az Alaptörvény XXX. cikke tekinthető a közteherviselési kötelezettséget alapvetően meghatározó rendelkezésnek. Ennek értelmében „teherbíró képességének,

¹³ Bihari [2007], 21. o.

¹⁴ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) XXX. cikk (1) bekezdés.

¹⁵ 2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről (Art.).

¹⁶ Molnár [2011], 51–53. o.

illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez”. A közkiadásokhoz való hozzájárulás tehát alkotmányos alapelveként jelenik meg hazánk Alaptörvényében (csakúgy, mint a korábbi Alkotmányban). S míg a régi Alkotmányunk bevételi oldalról közelítette meg ezt a kötelezettséget, mai Alaptörvényünk viszont a közszükségletekhez való kiszámítható hozzájárulást tekinti az elv lényegének, vagyis annak kiadás jellegét helyezi előtérbe.¹⁷

Érdeemes azonban figyelembe venni, hogy a közteherviselési alapklauzulaként értelmezett XXX. cikk mellett Alaptörvényünk több más helyen is tartalmaz olyan rendelkezést, amelyből levezethető az állam terheinek közös viselése. Ilyen a Nemzeti Hitvallásban szereplő, a rászorultak megsegítésére vonatkozó nyilatkozat, vagy épp a tulajdonhoz való jog szabályai között elhelyezett rendelkezés, amely szerint „a tulajdon társadalmi felelősséggel jár”.¹⁸ Valamint a további, szintén kötelezettséget megfogalmazó alaptörvényi rendelkezés szerint mindenki felelős önmagáért, amely passzus második fordulata már a többiekért való felelősségvállalás kötelezettségével fejeződik be: „képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni”.¹⁹

Hazánkban a közteherviselés – mint a polgári jogegyenlőség egyik általános alapelve – 1848-ban vált törvényen alapuló kötelezettséggé. A hagyományos magyar közjogban a közteherviselés fogalma nem korlátozódott csupán az adófizetésre, az ugyanis magában foglalta bizonyos közhivatalok viselését is, így a községi bírói hivatal ellátását, a közmunkavégzést, a katonai dologi szolgáltatásokat vagy épp a közveszély esetén teljesítendő feladatokat.²⁰

A szocialista tervgazdálkodás keretei között – ideológiai megfontolásból – nem jelent meg az Alkotmányban az adókötelesség. Ennek ellenére azonban léteztek olyan, alkotmányos szintnél alacsonyabb jogszabályok, amelyek a költségvetésbe való befizetési kötelezettséget írtak elő. A gazdasági értelemben vett rendszerváltással összhangban az Alkotmány szövege csak 1989. október 23. napja óta tartalmaz közteherviselésre vonatkozó rendelkezést.

A közteherviselés alkotmányos alapelveként jelenik meg hazánk Alaptörvényében is csakúgy, mint a korábbi Alkotmányban. Lényeges különbség azonban, hogy régi Alkotmányunk bevételi oldalról közelítette meg ezt a kötelezettséget, mai Alap-

¹⁷ Erdős [2011], 46. o.

¹⁸ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) XIII. cikk (1) bekezdés.

¹⁹ Alaptörvény O) cikk.

²⁰ Tomcsányi [2009], 264. o.

törvényünk viszont a közszükségletekhez való kiszámítható hozzájárulást tekinti az elv lényegének, vagyis annak kiadás jellegét helyezi előtérbe.²¹

Az Alkotmány és az Alaptörvény közteherviselési klauzulájának összehasonlítása

Alkotmány 70/I. §	Alaptörvény XXX. cikk
Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.	(1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.

3. Adóeljárás alapelvek határon innen és túl

Leegyszerűsítve tehát elmondható, hogy amikor adót fizetünk, lényegében együttműködünk polgártársainkkal. Ennek a kooperációnak a végeredménye mindannyiunk számára előnyösebb lehet az olyan együttműködésnél, amelyben nincs adóztatás. Megvalósításához viszont azonnali költséget kell elszenvednünk, mivel az adófizetés az egyéni költségvetési halmaz szűkítését jelenti.²²

Az adó általános értelemben kötelezően teljesítendő pénzbeli szolgáltatás, amelyet az egyének, illetőleg a szervezetek az állam felé közvetlen ellenszolgáltatás nélkül teljesítenek. Az adó jogi-jogviszonytani értelemben a közhatalom által feljogosított közigazgatási szerv (adóhatóság) és az egyén vagy szervezet közötti viszony, amelyet anyagi és eljárási normák határoznak meg; és amelyek anyagi és eljárási jogviszonyokban realizálódnak, mégpedig az egyének jövedelmi-vagyoni helyzetéhez igazodó jövedelemközpontosítás érdekében.²³

Minden korban alapvető kérdés, hogy a közösség előtt álló és közösen megoldandó feladatok megoldásában milyen mértékű szerepet vállaljon az állam. Mindezen jogosítványok és tevékenységek gyakorlását az állami közpénzügyi rendszer hivatott megvalósítani, amely a közpénzek speciális, több csatornából álló rendszere.²⁴

A közbevételek begyűjtése és központosítása a mai állami berendezkedésben tipikusan sokrétű és kiterjedt eszköz- és intézményrendszer útján történik. Tekintve,

²¹ Erdős [2011], 46. o.

²² Méder–Simonovits–Vincze [2012], 1086. o.

²³ Földes [2007], 361–362.

²⁴ Molnár [2011], 47. o.

hogy az állam anyagi alapjainak és gazdasági stabilitásának megteremtésében az adóbevételek kulcsfontosságúak, így azok beszedésére akár a legitím kényszer eszközeinek alkalmazása is nyitva áll.

Az adózás eljárási szabályai – hasonlóan az anyagi jogforrásokhoz – mindkét vizsgált országban külön törvényben kerültek megfogalmazásra. Az adózás rendjét kimondó passzusok mind a két esetben meghatároznak alapelvi szintű rendelkezéseket, amelyeknek a teljes adóeljárás során érvényesülniük kell, és amelyek – elvi jellegükből adódóan – kétség esetén a jogértelmezést segítik. Hazánk és a szomszédos Szlovákia adózásra vonatkozó szabályainak összevetésének körében az alábbiakban mindenekelőtt a szlovák szabályok rövid bemutatása következik.

3.1. Adórendszer és adóeljárás Szlovákiában

Szlovákia adórendszere Európa más államainak adórendszeréhez hasonló adónemeket határoz meg. Az adórendszerre 1993 előtt alapvetően a közvetlen adók voltak jellemzőek (jövedelemadó, földadó, mezőgazdasági adó), emellett – egyetlen kivételként – a forgalmi adó is jelen volt. 1993 és 2004 között a közvetett adózás alkalmazási köre kibővült a hagyományos jövedéki termékeket terhelő fizetési kötelezettséggel, így adókötelessé vált a szeszes italok, ásványi olajok és dohánytermékek értékesítése.

2004 óta a közösségi joghoz való közelítés értelmében az uniós jogalkotás elemeinek átvétele jellemzi Szlovákiát. Elterjedtek a hagyományos adókatégoriák: jövedelemadók, helyi adók, hozzáadottérték-adó is gyarapítja a szlovák államkasszát.

A szlovák állami adóhatóság a jogérvényesülést adóeljárás lefolytatásával biztosítja, amely magában foglalja az ellenőrzések lebonyolítását is. Az adóellenőrzés általában az adózó írásban történő értesítésével kezdődik, és az ügyfél által – bizonyos feltételek mellett – annak elhalasztása is kérhető (ez alól kivételt képez a büntetőeljárással összefüggő eljárás). Az ellenőrzés széles körű, a bizonylatok hitelességének vizsgálata vagy az adó-visszaigénylés megalapozottsága egyaránt az eljárás alapját képezhetik.²⁵

²⁵ *Kaffka* [2013].

3.1.1. Az adóeljárás jogszabályi alapjai Szlovákiában

Szlovákiában az adózás rendjének szabályait az 563/2009 törvény tartalmazza.²⁶ A jogszabály megnevezése meglehetősen részletesen jelöli ki a szabályozási tárgykört a következők szerint: „Törvény az adó kezeléséről (adózás rendje) és egyes törvények módosításáról és kiegészítéséről.” Első paragrafusa a szabályozás tárgyát és hatályát jelöli meg, amely szerint a törvény az adókezelés rendjét, az adóalanyok és más személyek adókezelés kapcsán létrejövő jogait és kötelezettségeit határozza meg. Az alapfogalmak cím alatt a törvény mind az eljárásokat, mind az egyes adónemeket, illetve egyéb fizetési kötelezettségeket, továbbá az eljárást és egyéb eljárás-hoz kapcsolódó kifejezéseket törekszik tisztázni.

3.1.2. Adóeljárási jogok a „szlovák Art.”-ben

Az adókezelés alapelvei körében a törvény meglehetősen szűkszavúan határozza meg azokat az elvi szintű rendelkezéseket, amelyeknek az adóeljárás során kötelezően érvényesülniük kell.

a) A törvény az alapelvek között elsőként a törvényben biztosított jogok védelmét nevesíti, amely szerint „az adókezelés során (...) az állam és a települések érdekeinek védelme mellett (...) figyelmet fordítanak az adóalanyok és más személyek jogainak és törvényben védett érdekeinek betartására”.

b) Az együttműködés és tájékoztatás kötelezettségét szintén kiemeli a jogalkotó, mely szerint „az adóhatóság az adókezelés során szoros együttműködést folytat az adóalannyal és más személyekkel, és tájékoztatja őket az eljárási jogokról és köteleességekről”.

c) Azonos bekezdésben kitér továbbá a hatóság eljárási kötelezettségére, amely alapján „az adó kezelője köteles foglalkozni minden olyan ügygel, amely az adókezelés tárgya, és haladéktalanul, indokolatlan késedelem nélkül kezelni azt, valamint a legmegfelelőbb eszközöket használni, amelyek az adó pontos meghatározásához és kivetéséhez vezetnek”.

d) A szabad bizonyítás elve ugyancsak megjelenik szlovák adóeljárásban: „az adó kezelője a bizonyítékokat saját mérlegelése szerint értékeli, vagyis minden bizonyítékot egyedileg és kölcsönös összefüggéseiben, miközben tekintettel van mindenre, ami az adó kezelése során nyilvánvalóvá vált.”

²⁶ 563/2009 törvény az adó kezeléséről (adózás rendje) és egyes törvények módosításáról és kiegészítéséről.

e) Deklarálja a törvény az eljárás bizalmas jellegét is, amely szerint az főszabály szerint nem nyilvános, valamint *„az adóigazgatási műveletekről nem közölhetők képi, hang- és audiovizuális felvételek”*.

f) A hivatalbóliság elve szintén megjelenik az eljárási elvek között, ugyanis rögzíti, hogy *„az adóhatóság köteles az adóigazgatással kapcsolatos műveleteket saját kezdeményezéséből is végrehajtani, amennyiben az adókövetelés keletkezésének vagy létezésének törvényi feltételei teljesülnek, akkor is, ha az adóalany részben vagy teljes mértékben nem tett eleget kötelességeinek”*.

g) A valóság védelmében meghatározza továbbá a törvény a rendeltetésellenes nyilatkozatok kirekesztésének a lehetőségét is, mely alapján az adóhatóság *„a jogi lépések valós tartalmát”* veheti figyelembe, szemben a *„gazdaságilag megalapozatlan”*, illetve olyan nyilatkozatokkal és tényekkel, melyek az adózási köteleesség célzott elkerülésére vagy vak adózási előny megszerzésre irányulnak.

h) Az adóalanyok törvény előtti egyenlőségét a 3. § (7) határozza meg, amely szerint *„az adóalanyok az adókezelés során egyenlő jogokkal és köteleességekkel rendelkeznek”*, az egyenlő eljárást követeli meg továbbá az indokolatlan különbségtételt tiltó következő rendelkezés is: *„Az adóhatóság gondoskodik arról, hogy a tényszerűen azonos esetekben ne jöjjenek létre indokolatlan különbségek.”*

i) Az együttműködési kötelezettség teljesítését a törvény nemcsak a hatóság, hanem az adóalanyok oldaláról is megköveteli, akik kötelesek *„az adókezelés során szorosan együttműködni az adóhatósággal”*.

3.2. Az adózás rendjének hazai alapelvei

Magyarországon az adóeljárás szabályait az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) tartalmazza. A jogszabály meglehetősen hosszú, és igen részletesen dolgozza ki az eljárási szabályokat. Az alapelvekre vonatkozó rendelkezések a törvény első bekezdéseiben található, ám az Alapelvek cím alatt nevesített szabályokon túl a törvény külön fejezetben tartalmazza az ellenőrzés során megvalósuló jogokat és kötelezettségeket mind az adózó, mind az adóhatóság vonatkozásában, valamint az adótitok szabályait is külön fejezetben bontja ki. Az alábbiakban az adóeljárást átható alapelvek vázlatosan, a teljesség igénye nélkül kerülnek bemutatásra.

a) A jogalkotó alapelvi szinten rögzíti magát a törvény célját, kiemelve a törvényesség és eredményesség együttes érvényesülését, amely e szerint *„az adózás*

rendjének, az eljárás törvényessége és eredményessége érdekében az adózók és az adóhatóságok jogainak és kötelezettségeinek egységes szabályozása”.

b) A rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye szintén alapvető jelentőséggel bír, amely az adózót és az adóhatóságot egyaránt kötelezi. Külön megfogalmazza emellett az Art., hogy a hatóságnak a mérlegelés során is szem előtt kell tartania e követelményt. A 2. § (1) bekezdés külön is megfogalmazza, hogy *„az adójogviszonyokban a jogokat rendeltetésszerűen kell gyakorolni. Az adótörvények alkalmazásában nem minősül rendeltetésszerű joggyakorlásnak az olyan szerződés vagy más jogügylet, amelynek célja az adótörvényben foglalt rendelkezések megkerülése, mely utóbbi fordulat az adóalanyok vonatkozásában értelmezhető.*

c) A megkülönböztetés tilalma hazánk jogrendszerében is alapvető szintű kötelezettség, amely az Art.-ben a következőképpen jelenik meg: *„Az adóhatóság minden ügyben megkülönböztetés nélkül, a törvényeknek megfelelően köteles eljárni és intézkedni.”* Ebből az elvből kiindulva további, speciális követelmény, hogy az adóalanyok *„ellenőrzése során ugyanazt a vizsgálatot érintett és már minősített jogviszonyt az adóhatóság nem minősítheti adózónként eltérően, a jogviszony egyik alanyánál tett megállapításait hivatalból köteles figyelembe venni a jogviszony másik alanyának ellenőrzése során.”* Ugyancsak e körbe sorolható, hogy (nemzetközi szerződés eltérő rendelkezése hiányában) *„a magánszemélyek adóügyeiben tilos állampolgárság szerint megkülönböztetést tenni”.*

d) Az együttműködési és tájékoztatási kötelezettség ugyancsak kifejezésre kerül: *„az adóhatóság az adózónak (...) szükséges tájékoztatást megadja, az adóbevallás, az adóbefizetés rendjét vele megismerteti, az adózót jogainak érvényesítésére figyelmezteti. Az adózó köteles a jogait jóhiszeműen gyakorolni és elősegíteni az adóhatóság feladatainak végrehajtását.”*

e) Alapvetően jelenik meg a méltányosság és a fizetési könnyítés követelménye is, amely kifejezetten a – nyilvánvaló közhatalmi fölényben lévő – adóhatóságot kötelezi. E szerint *„az adóhatóság köteles méltányosan eljárni, és ha a (...) feltételek fennállnak, az adótartozást mérsékli, illetve fizetési könnyítést engedélyez”.*

f) A valóság védelme érdekében az adóhatóság hazánkban is jogosult a valós tényeknek megfelelően értékelné az adott jogi helyzetet, ám a megfogalmazás a szlovák szabályoktól némileg eltérő tartalmat hordoz. Az Art. alapján *„a szerződést, ügyletet és más hasonló cselekményeket valódi tartalmuk szerint kell minősíteni. Az érvénytelen szerződésnek vagy más jogügyletnek az adózás szempontjából annyiban van jelentősége, amennyiben gazdasági eredménye kimutatható.”* Részletesen körülírt diszpozícióval rendelkezik továbbá a törvény a kapcsolódó vállalkozások közötti

„alul- vagy felülszámlázás” esetkörüire is: „*A szokásos piaci ártól eltérő szerződési feltételeket alkalmazó kapcsolt vállalkozások ügyleteit adózási szempontból a szokásos piaci ár alapulvételével kell minősíteni...*”

g) Az alapelvek között jelenik meg továbbá a jogellenes ügyletekre is kiterjedő adókötelezettség, vagyis az, hogy az adókötelezettség szempontjából nincs annak jelentősége, ha fiktív, rosszhiszemű, illetve jogellenes az az ügylet, amelyből a bevétel vagy jövedelem, illetve bármely „adóalap-keletkeztető” tény származik. *Kimondja ugyanis az Art., hogy „az adókötelezettséget nem befolyásolja az, hogy a magatartás (cselekmény, mulasztás) törvényi rendelkezésbe ütközik, vagy sérti a jó erkölcsöt”.*

h) Nemzetközi elemet tartalmazó adótényállások esetére fogalmaz meg továbbá hazánk számára adóztatási jogot az a rendelkezés, amely alapján amennyiben nemzetközi szerződés értelmezése azt eredményezi, hogy „*az adott jogviszonyból származó jövedelmet egyik állam sem tekinti belföldön adóztathatónak, akkor Magyarország nem mentesíti ezt a jövedelmet az adóztatás alól*”.

i) Szintén az alapelvek között kapott helyet az adóhatóság számára biztosított – igen erős jogosultságot meghatározó – eszköz, a becsléssel történő adómegállapítás lehetősége. E szerint „*az adóhatóság az adót az összes körülményre, különösen a rendeltetésszerű joggyakorlás esetén irányadó adóízetési kötelezettségre figyelemmel – ha az adó alapja így nem állapítható meg, becsléssel – állapítja meg*”.²⁷

4. Összegzés

A két ország adózásra vonatkozó egyes szabályainak összevetésekor mindenképp előtt az a megállapítás tehető, hogy Magyarországon a jogi szabályozás lényegesen kiterjedtebb és részletesebb, mint Szlovákiában. Mind az alkotmányos szintű rendelkezések, mind az adóeljárás törvényben meghatározott szabályok esetében elmondható, hogy hazánk ide vonatkozó szabályai mennyiségüket tekintve is és tartalmilag is túlsúlyban vannak a szlovák szabályozáshoz képest.

Míg Magyarország Alaptörvénye kifejezetten rögzíti a köztelherviselés kötelezettségét, mi több, az alapklauzulának tekinthető XXX. cikk mellett egyéb helyeken is megfogalmazódik a hozzájárulás követelménye, addig a Szlovák Köztársaság Alkotmánya meglehetősen kurtán fogalmaz: alpnorma szintjén mindössze az adók létezését deklarálja. Minőségre vonatkozó értékítélet megfogalmazására azonban

²⁷ Art. 1–2. §.

természetesen nem adhat okot ez a különbségtétel, noha az eltérés – mennyiségi értelemben legalábbis – meglehetősen szembetűnő.

Az adóeljárás elveinek vizsgálata a fentiekhez hasonló eredményt mutat: a magyar szabályok ugyanis e tekintetben is lényegesen hosszabbak és részletesebbek. Számos olyan alapelv van azonban a szlovák és a hazai adóeljárásban, amely mindkét állam törvényében megfogalmazásra került. Természetesen eltérő szövegezéssel, de hasonló tartalommal jelenik meg mindkét jogszabályban az együttműködési és tájékoztatási kötelezettség, a rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye, a megkülönböztetés tilalma, vagy éppen az adóhatóság eszközeit erősítő eljárási elv, mely szerint a valódi tartalomnak megfelelően vehetik figyelembe a hatóságok az ügyleteket.

A párhuzamosan megfogalmazott elvek minden esetben részletesebben kerülnek kifejtésre a magyar Art.-ben, illetve számos olyan alapelv is megjelenik hazánk adóeljárásában, amely érdemben többletként értelmezhető. Az adóalanyok érdekében megfogalmazott alapelvként a méltányosság elve nevesíthető, amely mellett az adótartozás mérséklése és fizetési könnyítés is az adózók védelmében került a szabályozásba. A becslési eljárás, a jogellenes ügyletekre is kiterjedő adózás, illetőleg a nemzetközi ügyletekre megfogalmazott „adókitérjesztés” viszont mind a hatóság (az adóztató közhatalom, végső soron tehát maga az állam) javára fogalmaznak meg jogosultságokat. Ezek az elvek mind az adóeljárás, vagyis az állami bevételek beszedésének eredményességét mozdítják elő. A szabályozás ilyen módon való megfogalmazásának szükségessége és indoka igen messzire vezető gondolatokat ébreszthet, mely során feltehetőleg egyéb, az adómorált, az adófizetési hajlandóságot érintő kérdések értékelése is tényezőként merülhet fel.

Adózásról, közterhekről folytatott diskurzus során bizonyosan felmerül ugyanis az adók és az adófizetés társadalmi megítélése is, végezetül tehát néhány gondolatot e helyütt is szükséges szentelni annak. Tény, hogy a fiskális rendszerhez való társadalmi hozzájárulás egyik fő kérdése az adózási morál jelensége. Tekintettel arra, hogy a közteherviselés a társadalom tagjaira terhet ró, lényegében minden korban és társadalomban felmerül az adózási fegyelem kérdése, annak mértéke és jellege azonban változó. Az adó meg nem fizetése, a kötelezettség negligálása mértékében, vagyis számszerűen – és egyfajta fokozati skálán is²⁸ – kirajzolható minden adóztató hatalommal élő állam esetében.

²⁸ Fokozati skála alatt itt az adózással kapcsolatos, azt elutasító (azzal visszaélő) magatartások súlyossága értendő. Ez ugyanis a fizetési kötelezettség egyszerű elmulasztásától egészen a büntetőjogilag is értékelendő – sokszor igen bonyolultán megvalósított – költségvetési csalásig terjedhet.

Az adófizetési hajlandóság eltéréseinek vizsgálata során, annak okait vizsgálva – noha többféle teoretikus válasz adható rá – arra juthatunk, hogy az az állami legitimitás hiátusával magyarázható. Azokban az országokban ugyanis, ahol alacsony a társadalomnak a politikai rendszerbe vetett bizalma, a költségvetés jellemzően hiánnyal küzd. Alacsony legitimitás mellett ráadásul az állami közpénzügyi rendszer bevételi és kiadási oldala is hozzájárul a hiány kialakulásához: a bevételi oldalon a nagyobb az adókerülésre való hajlam, míg a kiadási oldalon a populista politikára való kísértés, valamint a strukturális reformokhoz szükséges konszenzus kialakításának nehézsége növeli az egyensúlytalanságot.²⁹

Az adójogi jogkövetés helyzete több mint az adózó és az adóhatóság belső ügye. Ha ugyanis az egyén felől közelítjük meg a kérdést, megállapítható, hogy a negatív jogkövetési attitűd (vagyis az adó be nem fizetése), a harmadik személyek, azaz a társadalom többi tagja vonatkozásában nyilvánvalóan az adóterhek növekedésével jár. Ennek oka, hogy az egy főre eső adóterhek és az állam azon költségei, melyek az adók behajtásával járnak, közvetetten beépülnek minden adózó költségeibe. Leegyszerűsítve tehát elmondható, hogy a nem fizetők adóterheit végeredményben azok fizetik meg, akik az adójogszabályokat betartják.³⁰

Az adózás tehát a modern társadalom szinte szükségszerű velejárója. Mára az állami szerepvállalás olyannyira kiterjedt, hogy anélkül talán elképzelhetetlen a mindennapi élet. A szociális biztonság, egészségügyi ellátórendszer, az állami oktatási hálózat mellett számos állami szinten biztosított szolgáltatást veszünk igénybe, melyek hatalmas és folyamatos anyagi erőforrások meglétét igénylik. Ezen erőforrások legjelentősebb hányadát a közterhekből befolyó pénzeszközök begyűjtése és koncentrációja biztosítja. Az egyes államok adórendszerére és főként adóeljárási szabályaira pedig tagadhatatlanul hatást gyakorol a helyi adómorál, hiszen annak jellege az adóbevételek teljesülésének eredményességét alapvetően képes meghatározni.

Irodalomjegyzék

- Adams, Charles* [2001]: *For Good and Evil – The Impact of Taxes on the Course of Civilization*. Madison Books.
- Árendás Csaba – Dudás Tamás – Illés Gábor – Szinek Kénesy Marianna* [2006]: *A szlovákiai adóreform 2004-ben – a 19% egy éve. Polgári Szemle, 2. sz., 3. o.*

²⁹ Györfly [2007], 274. o.

³⁰ Szilovics [2003], 10. o.

- Balláné Nagy Katalin* [2006]: A szlovákiai adóreform jellemzői, következményei, pozitív és negatív hatásai, valamint magyarországi vonatkozásai. EU Working Papers, 2006/4.
- Bihari Mihály* [2007]: A közterhekhez való hozzájárulás alkotmányos alapjai. In: Liber Amicorum – Ünnepi előadások és tanulmányok Harmathy Attila tiszteletére. ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, Budapest.
- Cserne Péter* [2009]: 70/I. § Közteherviselés. In: *Jakab András* (szerk.): Az Alkotmány kommentárja. Századvég Kiadó, Budapest.
- Erdős Éva* [2011]: A közteherviselés elvének kiterjesztő értelmezése az európai adóharmonizáció tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 6. évfolyam (különszám).
- Földes Gábor* [2007]: Az adótan és az adójog általános része. In: *Simon István* (szerk.): Pénzügyi jog I. Osiris Kiadó, Budapest.
- Győrffy Dóra* [2007]: Társadalmi bizalom és költségvetési hiány. *Közgazdasági Szemle*, LIV. évf., 3. sz., 274–290. o.
- Juhász István* [é.n.]: Az adózás története. Letöltve: http://5mp.eu/fajlok/msc/adotortenelem_2_www.5mp.eu_.pdf, (2017.08.25.).
- Juhász István* [2014]: Miért és hogyan adóztattak a történelem során? Letölthető: <http://ado.hu/rovatok/ado/miert-es-hogyan-adoztattak-a-tortenelem-soran-i-resz>, (2017.08.25.).
- Kaffka Margit* [2013]: Szlovákia adózási rendszere. *Adó szaklap – Nemzetközi adózás*. Elérhető: http://okosteuer.hu/wp-content/uploads/2014/01/nemzetk%C3%B6zi_adozas.pdf, (2017.08.25.).
- Klicsu László* [2011]: Adalékok a közös teherviselés eredetéhez és alapjaihoz. *Rubicon*, 2011–2012. Elérhető: http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/adalekok_a_kozos_teherviseles_eredetehez_es_alapjaihoz/, (2017.08.25.).
- Marczali Henrik* (szerk.) [1900]: Nagy Képes Világtörténet. IV. kötet: A népvándorlás kora. III. fejezet: Az iszlám. Elektronikus kiadás (Magyar Elektronikus Könyvtár), Arcanum Adatbázis Kft. Elérhető: <http://mek.oszk.hu/01200/01267/html/04kotet/04r10f03.htm>, (2017.08.25.).
- Méder Zsombor Zoltán – Simonovits András – Vincze János* [2012]: Adómorál és adócsalás – társadalmi preferenciák és korlátozott racionalitás. *Közgazdasági Szemle*, LI X. évf., 10. sz., 1086–1106. o.
- Meravý, Tomáš* [2012]: Tax Reforms in Slovakia: A story of never-ending experiments? Elérhető: <http://visegradrevue.eu/tax-reforms-in-slovakia-a-story-of-never-ending-experiments/> (2017.08.25.).
- Molnár Gábor Miklós* [2011]: Az adócsalás a költségvetési csalásban. Budapest, HVG-Orac.
- Simon István* [2011]: A közpénzügyek szabályozása az alkotmányban. Pázmány Law Working Papers, 2011/16.
- Smith, Adam* [1776]: An Inquiry into the Nature of the Wealth of Nations [A nemzetek gazdagsága – e gazdagság okainak és természetének vizsgálata]. London.
- Szilovics Csaba* [2003]: Csalás és jogkövetés az adójogban. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Tomcsányi Móríc* [1940]: Magyarország közjoga. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest.

ÚJ KÖNYVEK

Külgazdaság, LXI. évf., 2017. szeptember–október (126–129. o.)

Simon Zoltán (szerk.): Az Európai Unió a világban Uniós külkapcsolatok a 21. században

L'Harmattan, Budapest, 2017, 364 o.

Simon Zoltán és szerzőtársai (Bajtay Péter, Guba Péter, Kozenkow Judit, Nagy Zsolt, Szabó Gábor, Szép Viktor, Szörényi András) hiánypótló kötettel jelentkeztek, amely magyar nyelven nyújt átfogó képet napjaink Európai Uniójának külkapcsolatairól.

A lisszaboni szerződés érvénybe lépése óta eltelt szűk évtized alatt mind az európai integráció, mind környezete jelentős változásokon esett át: Az Európai Uniót érő különböző válságok és az arra adott ellentmondásos válaszok megkérdőjelezték a további mélyítés szükségességét, sőt, az Egyesült Királyság lakói népszavazáson az integráció elhagyása mellett döntöttek. Az időszak alatt az EU-n kívül lezajló változások nem kevésbé bizonyultak jelentősnek: Oroszország újra proaktív (sokak szemében agresszív) külpolitikát folytató nagyhatalomként viselkedik, a 2011-es arab tavasz következtében a közel-keleti térség tovább destabilizálódott és miközben az Amerikai Egyesült Államok által dominált világrend fennmaradt, folytatódott Kína globális pozíciószerezése.

Ezen komoly európai és globális változások számos kérdést vetnek fel az Európai Unió – mint külön politikai entitás – külkapcsolataival kapcsolatban. Mennyiben létezik napjainkban EU közös kül- és biztonságpolitikája és mennyiben lehet csak a különböző tagállamok kormányközi alapon történő együttműködéséről beszélni? Hogyan folyik a döntéshozatal az Európai Unió azon különböző szakpolitikáiban, amelyek ugyan nem kapcsolódnak a hagyományos külpolitikához, de óriási hatást

<https://doi.org/10.47630/KULG.2017.61.9-10.126>

gyakorolnak az uniós külkapcsolatok alakulására. Végül, képes-e az Európai Unió betölteni a számára megelõlegezett nagyhatalmi státuszt úgy, hogy közben képes megfelelõen védelmezni az általa oly fontosnak tartott demokratikus és humanitárius értékeket?

A felvetett kérdésekre válaszol tudományos jelleggel (tehát megfelelõ óvatossággal) a megjelent kötet. Az alapvetõen tankönyvnek szánt mû elõször részletesen ismerteti az európai integráció külkapcsolatainak fejlõdését, intézményi és jogi kereteit, valamint az ezeket magyarázó legjelentõsebb elméleteket. Ezt követõen szakpolitikai és földrajzi szempontok szerint elemzi az EU jelenlegi külkapcsolatait.

Az európai integráció közösségi külkapcsolatainak fejlõdését bemutató rövid fejezet legfõbb érdeme, hogy miközben jegyzetszerûen összegzi a folyamat legfontosabb állomásait, egy az olvasó számára könnyen befogadható elõzetes képet is teremt róla, amelyet a további fejezetek szükségszerûen tovább árnyalhatnak. Hasonló szerepet töltenek be az uniós külkapcsolatok elméletével, jogi kereteivel és intézményi mûködésével foglalkozó fejezetek is. Az egyes ismertetõk nem tartalmaznak olyan információt, amit hasonló (elsõsorban idegen nyelvû) tankönyvekben vagy monográfiákban nem lehetne megtalálni, azonban itt egy helyen, aktualizálva és magyar nyelven vannak röviden összefoglalva, ami nem csupán a felkészülõ diákoknak nyújthat segítséget, de az Európai Unió iránt érdeklõdõ „laikusok” számára is gondolatébresztõ lehet.

Érdeemes itt megemlíteni a szerzõk azon gyakorlatát, hogy az „Európa-tanulmányok” lényegében kizárólag angol nyelvû szakkifejezéseinek egyértelmû magyarsítására nem tesznek kísérletet. Helyette minden esetben lefordítják az egyes kifejezéseket, majd zárójelben eredeti nyelven is közlik õket. Ez mindenképpen praktikus megoldásnak minõsül, hiszen továbbra is egyértelmûen beazonosíthatóvá teszi a fogalmakat, ugyanakkor nem zárva ki annak lehetõségét sem, hogy idõvel azok magyar fordításai is ugyanilyen egyértelmûvé válhatnak (pl. puha hatalom – *soft power*).

A bevezetõ fejezetek után következnek a könyv részletes szakpolitikai elemzései, melyek a Közös Kül- és Biztonságpolitika (CFSP) és a Közös Biztonság- és Védelempolitika (CSDP) mellett a komoly külkapcsolati jelentõséggel bíró uniós kereskedelempolitikát, nemzetközi fejlesztési és segélyezési politikát, migrációs, energia-, illetve klímapolitikát is bemutatják.

A Közös Kül- és Biztonságpolitikával foglalkozó fejezet amellett, hogy a kellõ részletességgel írja le a politika az uniós jogból következõ korlátozottságát, kitér az unió speciális szankciós és emberi jogi rezsimjeire, amelyekben az uniós külpolitika a leginkább önállóan megnyilvánulhat. A Közös Biztonság- és Védelempolitikáról

szóló fejezet lényegében a politika fejlődése mellett annak kilátásaival, elsősorban a közös uniós hadsereg megvalósulásának kérdésével foglalkozik.

Az EU közös kereskedelempolitikája kiemelkedően fontos külkapcsolati jelentőséggel bír, emellett kizárólagos uniós hatáskörbe tartozik. A róla szóló fejezet a szakpolitika leírása mellett igyekszik egy általános képet is nyújtani az EU a világ gazdaságban betöltött szerepköréről, a legfontosabb kereskedelmi partnerekkel való kapcsolatairól és a közeljövő kihívásairól. Ebben több informatív táblázat is segítséget nyújt.

Az uniós segélyezési, migrációs, energia- és klímapolitikáról szóló rövid fejezetek csupán áttekintő jellegűek. Mivel azonban az említett szakpolitikákban az uniós szintű döntéshozatal lehetőségei igen korlátozottak, a nagyobb részletesség nem is szükséges. A szerzők mindazonáltal felhívják a figyelmet arra, hogy a súlyosbodó európai menekültügyi helyzet, az EU változatlan energiafüggősége és a globálisan kezelendő klímaváltozás olyan problémák, amelyekre mindenképpen hatékonyabb európai választ lenne szükséges adni.

A könyv utolsó része földrajzi szempontok szerint elemzi az uniós külkapcsolatokat. Először, a bővítéspolitikai kapcsán az EU számára geopolitikailag legfontosabb államokat vizsgálja meg, a hivatalos és potenciális tagjelölteket. Őket az EU szomszédságpolitikájába tartozó térségek államai követik. Végül, a könyv az EU stratégiai partnereivel (USA, Kína, Oroszország) és a feltörekvő térségekkel (Afrika, Ázsia, Latin-Amerika) való kapcsolatainak elemzéseivel zárul.

A bővítéspolitikával foglalkozó fejezet az európai integráció bővítési folyamatának jellemzése után egyenként vizsgálja meg az uniós tagjelölt országok csatlakozási kilátásait. Horvátország 2013-as csatlakozása óta mind a maradék nyugat-balkáni térség, mind Törökország csatlakozási kilátásai jelentősen romlottak, részben a tagjelölt államok belső problémái, részben az Európai Unió egyértelmű „bővítési fáradtsága” miatt. Az elmaradó bővítés lehetséges veszélyeire a fejezet fel is hívja a figyelmet, ugyanakkor mintha némileg adós maradna a jelenlegi bővítési fáradtság mögött megbúvó okok megvilágításával. Kisebb hiányosságként még megemlíthető, hogy a fejezet csak említés szintjén foglalkozik Izland befagyott csatlakozási folyamatával.

Az elmúlt évtized során komoly változások történtek az EU szomszédságpolitikájának mindkét dimenziójában: a Keleti Partnerség államaival való kapcsolatokra az Oroszországgal való erősödő konfrontáció nyomta rá a bélyegét, míg a déli szomszédságba tartozó észak-afrikai és közel-keleti térség több állama destabilizálódott. A fejezet a partnerállamokkal való uniós külkapcsolatok alakulásának összegzése

mellett jogos kritikát fogalmaz meg a gyakran normatív hatalomként aposztrofált Európai Unió szomszédspolitikájával szemben, megállapítva annak korlátozott eredményességét és ellentmondásosságát.

A könyv utolsó fejezetei az EU stratégiai partnereivel és a feltörekvő térségekkel való kapcsolatrendszerét értékelik. Az elemzéseket körüluggi a hatalmi átrendező-dés, vagyis az USA (és Európa) dominálta világrend egy multipoláris rendszerrel való alakulásának tapasztalata. Ebben a kevésbé kiszámítható környezetben kell az EU-nak boldogulnia úgy, hogy érdekeit globális szinten leginkább gazdasági eszközök és a puha hatalom segítségével kívánja, illetve tudja érvényesíteni. Bár a szerzők nem állapítják meg, hogy az egységes európai külpolitika hiánya komoly hátrányt jelentene a világ többi hatalmával szemben, azonban az EU lehetőségei mindenképpen korlátozottabbak a nemzetközi konfliktusok és válságok kezelésében, még ha azok közvetlen szomszédágában (Szíria, Ukrajna) zajlanak is le. A kemény hatalom hiánya ugyanakkor előnyökkel is jár (EU-hoz társított pozitív kép, modellértékű hatalom).

Összegzésként elmondható, hogy a mű egy mélyebb általános betekintést enged az Európai Unió külkapcsolatainak jelenébe. A szerzők (köztük az EU működését belülről is megtapasztaló szakértők) a tudományosság és ismeretterjesztés kívánt arányait betartva egy olyan tankönyvet alkottak, amely azonban a recenzio elején felvetett kérdések iránt érdeklődők számára is hasznos információkkal szolgál, még ha csupán korlátozott válaszok megfogalmazására vállalkozhat is. A könyv legnagyobb hátránya önhibáján kívül fakad: olyan időszakban keletkezett, amikor az Európai Uniót érintő alapvető változásokat (pl. brexit, gyorsan változó külső környezet) már érzékeljük, következményeire azonban legfeljebb bizonytalan jóslatok alapján következtethetünk.

Vető Gábor

Vető Gábor, PhD-hallgató (Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola).

Abstract of the Article

Tax Obligation in Slovakia and Hungary – from Principles to Procedure

ÉVA NYERGES

Collecting tax revenues is one of the main functions of every sovereign state. Creating common needs of society is a complicated and diversified task: it is necessary to combine several interests while raising financial resources and regulating rules of reallocation. Declaring the principle of taxability is the starting point and the ideal basis of taxation that is finally realized in tax procedure. Settlement of tax burden is based on the principle of equal tax treatment that raised the expression of solidarity taken up towards each other among citizens to constitution level duty. Tax procedure establishes the frame of the above; the operation of the tax system is ensured by organizational and procedural rules. Thus, the present paper examines tax progress: its two poles, otherwise its objectives and means, i.e. via studying law of Hungary and its bordering Slovakia. The research compares the principle of public burden and rights in tax procedure; evaluating similarities and differences in the two analyzed countries.

Tisztelt (jövendő) Szerzőink!

Kérjük, hogy kéziratokat a következőket szem előtt tartva nyújtsák be!

Folyóiratunkban a tanulmányok átlagos hossza 1 ív (40 000 leütés szóközzel), ettől ± 30 százaléknál jobban lehetőleg ne térjenek el. (A cikk méretét a Word for Windows programokban a Fáj/Adatlap/Statisztika mezőben lehet ellenőrizni.)

A cikkek elé minden esetben a tanulmány főbb állításait tartalmazó (körülbelül 800-1000 karakteres) összefoglalót kérünk. (Angolul is, a cikk címét is beleértve.)

Az összefoglalóhoz tartozó csillagos lábjegyzet tartalmazza a tanulmány elkészítésével kapcsolatos információkat és a köszönetnyilvánításokat. Utána következik a szerző foglalkozása (esetleg beosztása, munkahelye és e-mail címe).

Az összefoglalót követően kérjük megjelölni a tanulmány JEL-kódját. Az alábbi internetcímről kell kikeresni a JEL-kódot:

<https://www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php>

A tanulmány végén szerepel az irodalomjegyzék, a hivatkozott szerzők teljes nevével (külföldiek esetében elég a keresztnév monogramja), a megjelenés évszámával, a mű pontos címével, kiadójával, kiadási helyével, illetve a folyóirat pontos címével, évszámával, kötetszámával, a megjelenés hónapjával és oldalszámmal.

A szövegben elegendő a vezetéknevvel, évszámmal és oldalszámmal hivatkozni. Szó szerinti hivatkozás esetében az oldalszám feltüntetése elengedhetetlen.

Az irodalomjegyzék formája a következő: *Porter, M.* [1990]: *The Competitive Advantage of Nations*. The Free Press, New York. • Illetve: *Hunya Gábor – Sass Magdolna* [2006]: *Nyer-e Magyarország a termeléskihelyezéssel? Külgazdaság*, L. évf., 2. szám, 33–53. o.

Kérjük, hogy a táblázatokat és az ábrákat folyamatosan számozzák végig a cikk egészén (vagyis a sorszámozás az új alfejezetekben és alpontokban ne kezdődjön újra).

Minden táblázathoz és ábrához címet kérünk. A táblázatokban szereplő mennyiségi értékek mértékegységét fel kell tüntetni. A táblázatokat a Word program táblázatszerkesztőjével kérjük elkészíteni. Az ábrához háttérfájlt (lehetőleg Excelben) kérünk mellékelni.

A táblázatbeli és ábrabeli megjegyzéseket és az adatok forrását közvetlenül a táblázat, illetve az ábra alatt helyezték el.

A képleteket a jobb oldalon, zárójelben, folyamatosan kérjük számozni (tehát az egyes alfejezetekben ne kezdődjön újra a számozás).

A cikkeket e-mailen kérjük eljuttatni a szerkesztőségbe Word for Windows formátumú változatban (betűtípus: Times New Roman, betűméret: 12 pont).

Felhívjuk szerzőink figyelmét, hogy csak olyan kéziratot küldjenek, amelyet más szerkesztőségnek egyidejűleg nem nyújtottak be publikálásra. A tanulmányt anonim lektorok bírálják el.

Köszönettel:

A *Külgazdaság* szerkesztősége

1112 Bp., Budaörsi út 45. • Tel.: 309-2642, 309-2695 • E-mail: kulgzdasag@kopint-tarki.hu