

Ábel István–Szakadát László

A bankrendszer átalakulása Magyarországon 1987–1996 között

Tanulmányukban a szerzők áttekintést nyújtanak a magyar bankrendszer elmúlt évtizedben lezajlott változásairól. A folyamatok történeti bemutatásával párhuzamosan emellett érvelnek, hogy mind a bankrendszer kialakítása, mind a későbbi állami beavatkozások alkalmával született hibás döntések a bankrendszer szerkezetátalakításának költségét jelentősen megnövelték. Mindazonáltal a nagybankok privatizációjával a közép-európai országok közül elsőként sikerült egy megbízhatóan működő pénzügyi infrastruktúra alapjait kialakítani. Ennek a folyamatnak kétségtelenül vannak pozitív eredményei is. A nagybankok biztonságos működésének helyreállításával és a szóban forgó pénzintézetek privatizációjával kapcsolatos tapasztalatok hasznosak lehetnek a szomszédos országok gazdaságpolitikusai számára is.*

A magyar bankrendszer az elmúlt évtizedben gyökeres változáson ment keresztül. Az átalakulási folyamat nem volt egyenletes, időnként súlyos zökkenők jelentettek nem kis problémát. 1983-ban született meg a politikai döntés a kétszintű bankrendszerre való áttérésre, most pedig már arra van remény, hogy a bankrendszer privatizációja ez év végére lényegében véve befejeződik. Az újonnan létrehozott kereskedelmi bankok privatizációja egyáltalán nem volt napirenden a nyolcvanas években. Az Általános Értékforgalmi Bank 50 százalékos tulajdonrészének eladása az amerikai CEDC-nek 1987-ben inkább kivételnek számított. Ma azonban már a magánkézben levő bankok uralják a piac több szegmensét. A külföldi tulajdonú pénzintézetek meghatározó szerepet töltenek be a magyar pénzügyi életben. Ebben az írásban a volt állami bankok reorganizációjával kapcsolatos kérdésekkel fogunk részletesebben foglalkozni.

A szerkezetátalakítási folyamat eredményeképpen – Közép-Kelet-Európában először – gyakorlatilag olyan intézményi struktúra alakult ki, amely sok szempontból már nagyjából megfelel a fejlett piacgazdaságok pénzügyi infrastruktúrájának. Az 1992 előtti folyamatokat érintve, írásunk a hangsúlyt a rossz hitelek kialakulásának problémájára helyezi. A hitel-, bank- és adószkonsolidáció története és problémái elég jól ismertek a hazai szakmai közvélemény előtt, ezért arra nem térünk ki.¹

A gazdaságpolitika mindig alternatívák és kényszerek között hánycódik. Bár hosszú folyamat eredményeként és nem kis költségek árán, de az állami tulajdonban lévő ban-

* A tanulmány az ACE P25-2052-R, a BKE Vállalatgazdaságtan Tanszék Versenyben a világgal, az OTKA T 18211, valamint a RSS/HESP # 876/1995 kutatásokra támaszkodik, melyek támogatásáért ez úton mondunk köszönetet

¹ A kérdéskör részletes áttekintését adja Balassa [1996]. (Az egyes szakaszokkal kapcsolatban lásd még Köbli [1994] és Várhegyi [1993], [1994a], [1994b], [1995] írásait.

kok portfólióját többé-kevésbé rendbe hozták. A bankrendszer tartós stabilitása és fejlődése azonban további lépéseket igényel a liberalizáció és a szabályozás terén. A külföldi bankok 1989-től viszonylag szabadon léphetnek be a magyar piacra. A volt állami tulajdonú nagy kereskedelmi bankok egy kivételével magánkézbe kerültek. A szóban forgó bankokat többnyire stratégiai befektetők vásárolták meg, és így az államnak ma már nincs közvetlen ellenőrzése a hitelek allokációja felett a gazdaságban. A bankrendszer átalakulásában a magyar gazdaság jutott a legmesszebbre a régióban. A pénzügyi közvetítőrendszer fejlődése remélhetőleg kedvezően hat majd a reálszféra gazdasági folyamataira is az elkövetkező években.

A bankrendszer reformja 1987–1991 között

A döntően politikai döntések meghozatala után 1987-ben a központi bank hitelezési igazgatóságainak a jegybankról történő leválasztásával mesterségesen három nagyobb kereskedelmi bankot hoztak létre – gyakorlatilag rendeletek révén. A Magyar Nemzeti Bank (MNB) fokozatosan visszavonult a vállalatok közvetlen finanszírozásából, bár a jegybank normatív és eseti refinanszírozási gyakorlata még évekig tovább élt. A kétszintű bankrendszerre való áttérés célja az volt, hogy az 1968-as reform szellemét követve, a hitelszféra terén is megvalósuljon a decentralizáció. Vagyis az, hogy ezáltal a pénzügyi erőforrások elosztása terén is érvényre juthassanak az állami beavatkozástól mentes verseny erői. Ez a reformlépés egyben a hatásos monetáris politika megvalósításához szükséges intézményi keret kialakítását és az ehhez szükséges eszköztár bővítését is szolgálta.²

Az újonnan létrehozott kereskedelmi bankok – vagyis a Kereskedelmi és Hitelbank (K&H), a Magyar Hitel Bank (MHB), valamint a Budapest Bank (BB) – megalakulásukkor nemcsak a jegybank hitel- és betétállományát örökölték meg, hanem ezekkel együtt az ügyfélkört is. Tőkeellátottságuk az örökölt portfólió minősége miatt már az alapítás pillanatában sem volt megfelelő mértékű. A kilencvenes évekre nemcsak e három, de jószerivel valamennyi magyar tulajdonban lévő kereskedelmi bank portfóliójának jelentős részét tették ki a rossz hitelek. A nagymértékű portfólióromlás mögött elsődlegesen a kilencvenes évek elején bekövetkezett gazdasági visszaesés húzódott meg. Kornai kifejezésével élve, az általános „transzformációs” visszaesés azonban sajnálatos módon a bankok irányítási problémáival, a biztonságos működéshez elengedhetetlen szakismeretek hiányával párosult mind a kereskedelmi bankok, mind az azokat felügyelő hatóságok oldalán. A helyzetet csak tovább súlyosbította az a tény, hogy a bankokra jelentős politikai nyomás nehezedett, amit azok ügyesen pozícióik erősítésére használhattak fel – tényleges gazdasági eredményeiktől függetlenül.

A rossz hitelállomány kialakulásának okairól

Ha a létrejövő kereskedelmi bankok jogelődjük rossz hitelállományát öröklük, akkor *állomány*problémáról, ha pedig saját rossz hitelezési gyakorlatuk révén tesznek szert efféle hitelekre, akkor *állományváltási* problémáról beszélhetünk. E kétféle esetet érdemes megkülönböztetni egymástól, mivel célszerű eltérően kezelni őket. (Bonin–Schaffer [1996].) A magyar kereskedelmi bankok rossz hitelállományuk egy jelentős

² A bankreformról, illetve az azt követő évek folyamatairól jó áttekintést ad Asztalos–Bokros–Surányi [1984], Spéder [1991], Spéder–Várhegyi [1991], Nyers–Lutz [1992] és Várhegyi [1993], [1994a], [1994b], [1995b].

részét kétségtelenül örökölték. Hibás döntéseik révén azonban önmaguk is hozzájárultak a hitelállomány további növekedéséhez. Egyfelől gyors és határozott állami beavatkozásra lett volna szükség az állományprobléma kezelésére, másfelől viszont a rossz hitelek keletkezésének kellett volna gátat vetni a *szabályozási környezet* átfogó megváltoztatása és *tulajdonosváltás* révén. A gyakorlatban azonban nem ez történt. Előbb az állam „kivonult a gazdaságból” közvetlenül, még hozzá olyan pánikszerűen, hogy az átmeneti makrogazdasági zavarokat idézett elő (az állami dezertálás első típusa), majd ezt követően, illetve ezzel párhuzamosan a piac hatékony működéséhez elengedhetetlenül szükséges infrastruktúra működtetésének feladatát sem kívánta ellátni (az állami dezertálás második típusa).³ Írásunk szempontjából az *állam gazdaságból való kivonulásának* e második típusa érdekes. Sajnos azt, amit az állam a visszavonulással az egyik oldalon megtakarított, más oldalon többszörösen elherdálta. Ez a magyar adófizető állampolgárok számára összességében komoly terhet jelent.

A kétszintű bankrendszerre való áttérés olyan időszakban zajlott le, amikor a gazdaságban már jelentkeztek a *strukturális* válság jelei, és az inflációs ráta is emelkedett. E két folyamatnak az együttes hatása a hitelpiac keresleti és kínálati oldalán is jelentkezett. A növekvő bizonytalanság és a növekvő inflációs várakozások miatt a *kínálati oldalon* a bankok kezdtek óvatosabbak lenni, hiszen inflációs bizonytalanság időszakában a racionális kalkuláció amúgy is nehezebb. Mindennek következtében a vállalatok nehezebben jutottak hosszú lejáratú hitelekhez. De a jobb vállalatok hitelek iránti *kereslete* is visszaesett a vizsgált időszakban. A folyó tevékenységek vagy a beruházások belföldi megtakarításokból történő finanszírozása drágábbá vált, így azok a vállalatok, amelyek tehették, vagy saját forrásokból, vagy tőkeemeléssel, esetleg kötvénykibocsátással igyekeztek pénzt szerezni, majd később az egyre inkább elérhetővé váló külföldi hitelpiacokon próbáltak olcsó forrásokhoz jutni.⁴ A kamatlábak alakulásáról az 1. és 2. ábra ad áttekintést. Az egyre szaporodó kisvállalkozások növekvő hitelkereslete nem tudta a „jó adós” vállalatok csökkenő keresletét ellensúlyozni, ráadásul ezen új kisvállalkozások hitelezése bizonytalan piaci környezetben meglehetősen kockázatos.

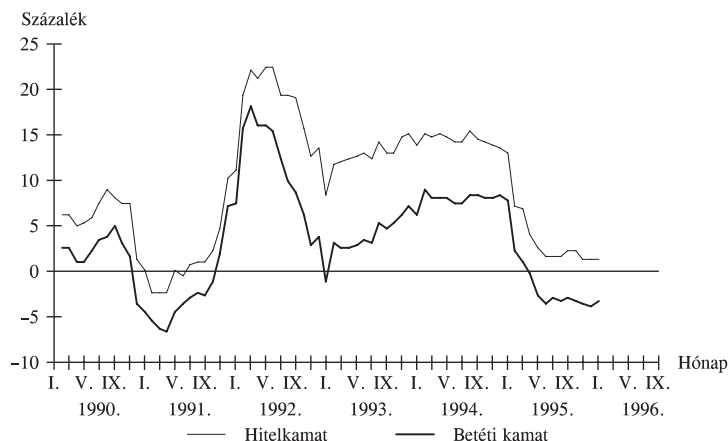
Bár a piac mindkét oldalán visszaesés következett be, a két hatás mégsem tudta egymást kioltani. Sőt, a helyzet fokozatosan rosszabbodott. A „jó adós” vállalatok kiléptek a piacról, ám a veszteséges és nagy adósságot felhalmozott állami vállalatok a bankok ügyfelei maradtak. Ezek a súlyos likviditási problémákkal is küszködő vállalatok nem tudtak, és éppen ezért nem is akartak a banki finanszírozásról lemondani – a szóban forgó vállalatok fennmaradása a banki kölcsönöktől függött. E vállalati kör rövid távú hitelkereslete azonban felülmúlta a bankok hitelkínálatát. Hosszú távra pedig gyakorlatilag a pénzüntézetek egyszerűen nem is igen helyeztek ki új hiteleket (lásd 3. ábra). Mindezek eredményeképpen, viszonylag rövid idő leforgása alatt jelentős vállalatközi hitelállomány duzzadt fel. A vállalatok egymással és az állammal szembeni kifizetetlen számláinak növekvő állománya egyre komolyabb feszültséget okozott a gazdaságban. A kilencvenes évek elejére az úgynevezett *sorban állás* problémája az egyik központi kérdéssé vált.

A pénzügyi nehézségekkel küszködő vállalatok az egyes vállalat számára dráguló és szűkülő hitelkínálatra azzal reagáltak, hogy szállítóikat kereskedelmi hitelek nyújtására kényszerítették azáltal, hogy számláik ellenértékét csak késve egyenlítették ki. A „sorban állás” állományának jelentős része 25-30 nagyobb állami vállalatnál koncentráldott. Ezek főleg gépipari, könnyűipari, fémipari-kohászati cégek vagy bányák voltak. 1989

³ Az állam dezertálásszerű visszavonulását elemzi Ábel-Bonin [1994].

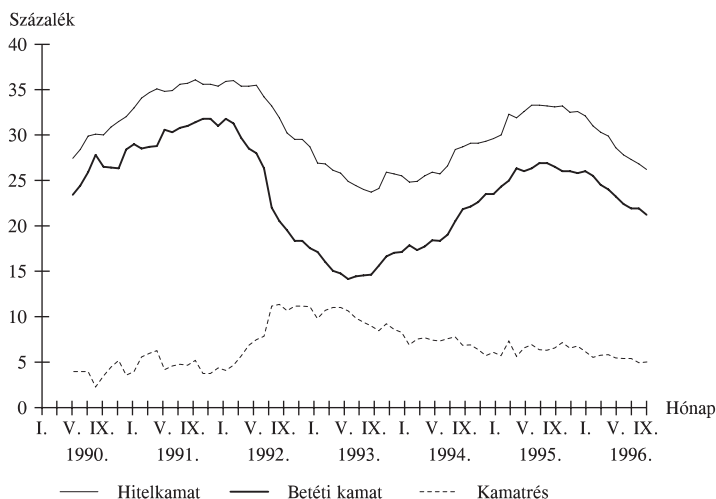
⁴ A vállalatok finanszírozásának átstrukturálódási folyamatát jól leírja Csermely [1996].

1. ábra
Reálkamatlábak



Forrás: MNB.

2. ábra
Nominális kamatlábak és kamatrés

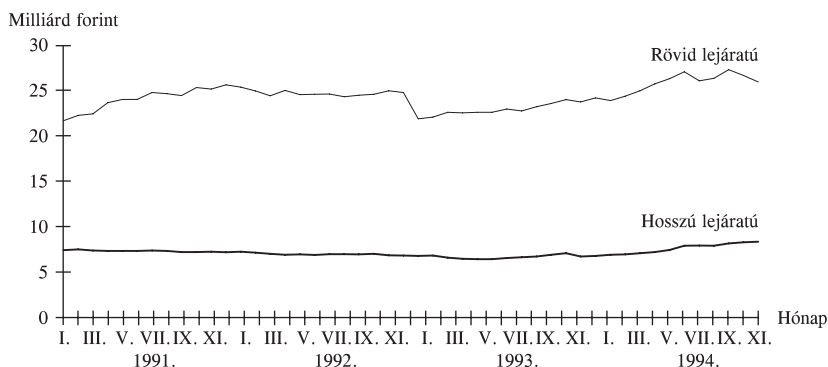


Forrás: MNB.

végére a „sorban állás” nagyságát 127 milliárd forintra becsülték a szakemberek, és ebből 73 milliárd forint volt az az állomány, amelyet olyan cégek halmoztak fel, amelyek legalább 25 millió forinttal tartoztak szállítóiknak, a bankoknak vagy más állami hitelezőknek (azaz, a Tb-nek, a VPOP-nek vagy az APEH-nek). A fizetési fegyelem gyengülése miatt a vállalatok kifizetetlen számlaállománya tovább növekedett (1. táblázat). Természetesen a szóban forgó vállalatok nagy hitelállománnyal is rendelkeztek, melyek

3. ábra

A vállalati hitelek alakulása 1991–1995 között
(milliárd forint)



1. táblázat

Nagy adósok tartozásai 1987–1992 között

Év	Tartozások (milliárd forint)	Vállalatok száma
1987	14	82
1988	46	208
1989	73	314
1990	90	432
1991	159	1021
1992. április	197	1097

Forrás: Marsi–Pap [1993].

jelentős részének a visszafizetésére nem volt fedezet. Mindezek alapján sokan a bankoktól vártak valamiféle megoldást a sorban állás problémájának kezelésére. A kereskedelmi bankok azonban több ok miatt is meglehetősen passzívnak bizonyultak: 1. a sorban állásban érintett tartozásállománynak csak kb. egyharmada volt a bankokkal szemben fennálló tartozás, vagyis a vállalatok az állam és más vállalatok számára még nagyobb összeggel tartoztak. 2. A kereskedelmi bankok adósaik számlájáról – esetleg az adós vállalat szándéka ellenére is – időről időre le tudták emelni a tartozásnak megfelelő összeget vagy legalább annak egy részét. A bankok rendszerint megköveteltek efféle elsőbbségi jogokat ügyfeleiktől, amikor azok számlát akartak nyitni. 3. Másrészt már ennek az egyharmadnak a behajtása magukat a bankokat is veszélybe sodorhatta volna.⁵

A bankok, ahol és amikor tehették, igyekeztek a rossz adósoktól megszabadulni, azoktól megpróbálták hiteleiket behajtani, de legalábbis új hiteleket nem igen nyújtottak. Ez azonban csak a kis- és közepes nagyságú vállalatok esetében volt igazán megvalósítható. A nagyobb állami vállalatok esetében erre nem volt se mód, se lehetőség. A kereskedelmi bankok nem kezdeményeztek felszámolási eljárásokat nagy adósaik ellen, hiszen ez saját létüket veszélyeztette volna. A hazai kereskedelmi bankok nem rendelkeztek kellő tartalék-

⁵ A bank hitelezői passzivitását több oldalról elemzi Mitchell [1993].

kal a hitelezési veszteségek leírására, így egy-egy ilyen vállalati csőd magát a bankot vitte volna azonnal csődbe. A bankok tehát passzívak maradtak. Egyrészt, mert rendszerint hozzáfértek adósaik számláihoz, másrészt, mert egy esetleges tömeges felszámolást követően a vállalati eszközök jelentős leértékelődésével kell számolni, s ennek bekövetkezte esetén a hitelezők vesztesége még nagyobb lett volna: azaz nagy valószínűséggel a bankok maguk is csődhelyzetbe kerültek volna. (Ábel–Szakadát [1996].) Továbbá, a kereskedelmi bankok nagy valószínűséggel számíthattak valamiféle állami beavatkozásra, hiszen az említett folyamat gazdasági és társadalmi következményei politikai szempontból nemkívánatosak.

A kialakult helyzetben tehát a hazai kereskedelmi bankok számára kényelmesebb volt kivárára játszani. Meg kell említeni azt is, hogy rövid távon nem is lett volna gazdaságilag kifizetődő a bankok vezetői számára a kemény, határozott fellépés, hiszen a hatályos számveteli és adószabályok miatt a bankok a már lejárt és vissza ugyan nem fizetett, hanem időről időre papíron meg-megújított hitelek után is el tudtak számolni kamatbevételeket. Végül pedig nem szabad megfeledkezni arról sem, hogy ha a bankok felszámolási eljárást kezdeményeztek volna adósaik ellen, akkor esetenként olyan állami vállalat ellen kértek volna eljárást, amelynek vezetői a bankok irányítói testületeiben foglaltak helyet. (A csőd- és felszámolási eljárásokkal kapcsolatban lásd a 2. táblázatot.)

2. táblázat

Csőd- és felszámolási eljárások

Év	Csőd	Felszámolás	
		összesen	bankok által kezdeményezett
1987	–	65	
1988	–	144	
1989	–	384	
1990	–	630	20
1991	–	1268	9
1992	4169	9891	93
1993	987	7242	159
1994	189	5711	113
1995	145	6316	112

Forrás: Pénzügyminisztérium.

A bankok maguk is kiszolgáltatott helyzetbe kerültek ügyfeleikkel szemben, hiszen a jó adósok hitelkereslete csökkent. A hazai kereskedelmi bankok nem tudtak és valószínűleg nem is akartak kivonulni nagyobb – jelentős mértékben eladósodott – ügyfeleik hitelezéséből.⁶ Úgy tűnik, hogy a *Dewatripont–Tirole* [1994] által idézet öreg igazság nagyon is állt a nagy hazai kereskedelmi bankokra: „Ha százezer dollárral tartozol a bankodnak, akkor te vagy bajban; ha azonban tízmilliárd dollárral tartozol, akkor már

⁶Perotti [1993] egy olyan modellt mutat be, amelyben az örökölt ügyfélkörrel rendelkező állami tulajdonban lévő kereskedelmi bankok az eladósodott állami vállalatokkal szemben egyfajta elfogódottságot tanúsítanak hitelkihelyezéseik során. Ez a banki magatartás az átalakulás lelassulását eredményezheti, valamint a hitelezési kockázat koncentrálódásával lehet számolni még a szóban forgó bankok esetleges privatizációja után is. Ez az érvelés a nagy állami vállalatokkal kapcsolatban talán megállja a helyét, ám amint arra *Bonin–Schaffer* [1996] rámutat, az aggregált hitelkihelyezési mutatók arról tanúskodnak, hogy a bankok nagy átlagban igyekeztek a kockázatos hitelkihelyezésekből visszavonulni.

a bankod van bajban.” Azaz, a bankok rövid távon a *status quo* fenntartásában voltak érdekeltek.

Az állami és banki hitelezők passzivitása miatt jelentős nagyságú rossz hitelállomány halmozódott fel a hazai kereskedelmi bankokban, de különösen a három nagy kereskedelmi bankban. Ugyanakkor a koncentráció mértéke is igen jelentős volt. 1990-ben az ügyfelek kevesebb mint egy százalékánál volt a hitelek 40-50 százaléka. Az úgynevezett nagyhitelek a nagybankok hitelállományának 50-80 százalékát tették ki. A rossz hiteleknek körülbelül a kétharmada úgy ötven vállalatnál koncentrált. Ezek az arányok a szabad bankválasztás után sem változtak jelentősen. A termelővállalatok pénzügyi ellehetetlenülése nemcsak egyes pénzintézeteket, de már a bankrendszer és ezen keresztül a gazdaság egészének a működését veszélyeztette.

A múlt öröksége volt a bankok ügyfélkörének nagyfokú ágazati koncentrációja. A három nagy kereskedelmi bankot – vagyis az MHB-t, a K&H-t és a BB-t – a jegybank (ipari, mezőgazdasági és élelmiszer-ipari, valamint infrastrukturális) hitelezési igazgatóságai szerint állították fel. Ahelyett, hogy az újonnan alapított kereskedelmi bankokat diverzifikált portfólióval hozták volna létre, azok egy az egyben megörökölték a szóban forgó jegybank-igazgatóságok ügyfélkörét. Az MHB ügyfélkörének kb. 60 százaléka ipari vállalat volt, az agrárgazdaság fele a K&H-hoz tartozott, míg a BB finanszírozta majdnem teljes egészében a bányákat. Ily módon viszont a szóban forgó pénzintézetek meglehetősen sebezhetőek voltak mindenféle szélesebb körű válság által – legyen szó akár általános gazdasági visszaesésről, természeti katasztrófáról – nemcsak elméletben, de a gyakorlatban is. Az 1989–1992 közötti stagnálás, majd a KGST összeomlása 1991-ben súlyosan érintett minden bankot, de különösen az MHB-t. Az 1990-es nagy szárazság és a kárpótlás miatt kialakult bizonytalanság az agrárgazdaságban a K&H számára okozott rendkívüli gondokat. A veszteséges bányák szükségszerű bezárása pedig a BB helyzetét nehezítette meg. Szindikátusi hitelek nyújtása esetenként enyhíthette volna ezt a problémát, de a bankok nemigen mutattak érdeklődést az efféle kockázatmegosztás iránt.

Részen a most említett koncentráció miatt a hazai pénzpiac mindvégig meglehetősen szegmentált maradt. 1990-ben a négy nagybank a rövid lejáratú vállalati hitelek 62 százalékát, míg a hasonló hosszú távú kihelyezések 82 százalékát mondhatta magának. Az OTP-nél volt a kisvállalkozói hitelek 65 százaléka (azon belül is a hosszú távú hitelek 70, a rövid távú kölcsönök 38 százaléka). A négy nagybank és az OTP rendelkezett a betétállomány több mint 80 százaléka felett. A vállalati betétek többsége a négy nagybanknál, míg a lakossági betétek 80 százaléka az OTP-nél volt elhelyezve. (*Estrin és szerzőtársai* [1992] és *Spéder-Várhegyi* [1991].)

A külföldi bankok piacra lépése csak felerősítette a pénzpiac szegmentálódását. Ezek a bankok ugyanis távol tartották magukat a nem hitelképes vagy kockázatos ügyfelek finanszírozásától. Szolgáltatásaikat elsődlegesen a Magyarországon működő külföldi vállalatoknak, illetve vegyes vállalatoknak kínálták, majd fokozatosan harcba indultak a jobb hazai vállalati és vagyonosabb magánügyfélkör megnyeréséért. A jobb ügyfelekért folyó verseny nyilvánvalóan hatott a hazai bankokra is, de azok nemigen tudtak lépést tartani, mert egyrészt a magyar bankok portfóliója rossz hitelekkel volt terhelt, másfelől a Magyarországon működő külföldi tulajdonban lévő bankok az anyabankokon keresztül olcsóbb forrásokhoz tudtak hozzájutni.⁷ A verseny azonban nem árverseny volt (azaz

⁷ A helyzet fonákságát mutatja, hogy a nagy állami bankok sok esetben maguk hozták létre vegyes bankokat, vagy vásároltak részesedést külföldiek által Magyarországon alapított bankokban. Ezek sokszor ugyanazon a piaci szegmensen tevékenykedtek, vagyis ezzel a hazai nagybankok saját versenytársaikat hívták életre.

nem kedvezőbb kamatfeltételek kialakítása terén folyt), hanem a külföldi vagy vegyes bankok szolgáltatásaik jobb minőségével vonzották magukhoz új ügyfeleiket. A magas kamatrés így fennmaradt, aminek köszönhetően a szóban forgó külföldi bankok jelentős nyereségre tettek szert. (A bankrendszer intézményi átstrukturálódásáról ad áttekintést a 3. táblázat.)

3. táblázat
A magyar bankrendszer intézményi átalakulása

Megnevezés	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Kereskedelmi bankok	15	16	16	23	32	32	37	37	36
– külföldi	3	3	5	12	14	17	19	22	21
Szamosított pénzüzet	6	8	8	8	5	4	4	6	6
Befektetési bank	0	0	0	0	0	0	1	1	1
<i>Bankok összesen</i>	<i>21</i>	<i>24</i>	<i>24</i>	<i>31</i>	<i>37</i>	<i>36</i>	<i>42</i>	<i>44</i>	<i>43</i>
– külföldiek összesen	3	3	8	9	15	16	20	24	23
Takarék- és hitelszövetkezetek	260	260	260	260	259	257	255	258	249

Forrás: BAF és Nyers–Lutz [1992].

1990-ben a három nagy hazai kereskedelmi bank teljes portfóliójának mintegy 30 százalékát lehetett közvetlenül örökölt hitelállománynak tekinteni. Ebből a közvetlenül örökölt *minősített* hitelállomány nagysága körülbelül 35 százalék volt – míg azonban a közvetlenül örökölt *kétes* állomány csak 21 körül lehetett, addig az örökölt *rossz* hitelállomány 41 százalékot tett ki (Spéder [1991]). Mindez azt sugallja, hogy a hitelek kihelyezésekor a nyolcvanas és a kilencvenes évek fordulóján sem voltak kellően szigorúak a pénzüzetek. Mindazonáltal, az új hitelek csaknem fele – a szakértők szerint – megújított régi kihelyezés volt. Ez azt a véleményt látszik támogatni, mely szerint a rossz minőségű banki portfóliók problémája inkább állomány-, sem mint állománynövekedési kérdés volt elsődlegesen a kilencvenes évek elején. Bonin–Schaffer [1996] és Király [1995] szintén a probléma örökölt jellegére helyezi a hangsúlyt. Amint azonban arra Király Júlia tanulmánya rámutat, nem is annyira az örökölt hitelállománnyal volt a gond, hanem sokkal inkább a bankok örökölt ügyfélkörével. A nagy kereskedelmi bankok mozgástere sokkal szűkebb volt, mint ahogy azt vélni lehetett. A szóban forgó bankok nem tudták nagy adósaiktól pénzüket kivonni. A legtöbb amit tehettek, jószorival az volt, hogy a hiteleket rendre megújították. Bonin és Schaffer arra a következtetésre jutott elemzésük során, hogy a magyar bankok nem „dobtak új pénzt a régi után”. Ennek ellenére nem mondhatjuk azt, hogy a bankok vezetése ne lett volna felelős az 1991 végére kialakult helyzetért. A hazai kereskedelmi bankok, igaz néha politikai nyomásnak engedve, egyes esetekben felelőtlenül nyújtottak hiteleket – főleg a kisvállalkozói szféra számára.

Bárhogy is történt, ha a bankok – érthető módon – nem tettek lépéseket a helyzet megoldása érdekében, akkor a kormány miért nem avatkozott be időben, kellő határozottsággal? A jegybank mint a bankok bankja, annak ellenére, hogy többé-kevésbé következetesen kitartott a szigorú monetáris politika mellett, szükséghelyzetben mindig nyújtott refinanszírozási hitelt a bajba került bankok számára. Már a nyolcvanas években világos volt, hogy az egész probléma túlnőtt a monetáris szféra határain. A Pénzügyminisztérium (PM) azonban rövidlátóan a bankok papíron létező nyereségét nyereségadó és

4. táblázat
A magyar bankrendszer portfóliójának alakulása

Megnevezés	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Nominális GDP	1226,4	1440,7	1722,8	2089,3	2498,3	2942,6	3548,3	4364,8	5499,9	6627,95
A bankszektor mérlegfőösszege	996,3	1023,0	1247,3	1620,5	2108,7	2276,0	2630,4	3071,8	3693,6	4735,28
Mérlegen kívüli tételek állománya	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	225,0	304,5	379,6	551,5	1192,49
Jegyzett tőke	49,8	65,1	74,3	91,3	117,7	109,1	256,5	296	220,3	218,91
Saját tőke	60,0	75,5	93,9	122,4	169,9	166,9	147,8	209,6	295,8	397,63
Tőkebefektetések	6,2	10,1	20,7	30,3	50,3	n. a.	92,0	106,6	139,7	155,68
Adózás előtti nyereség	28,3	35	49,7	63,3	35,5	n. a.	-149,1	25,57	53,91	84,539
Adó- és osztalékfizetés az állam számára	21	23,35	21,33	48,58	44,47	1,69	8,349	30,448	12,985	16,038
A vállalati szektor forinthiteleinek állománya	n. a.	382,8	462,6	564,3	656,6	630	610,6	687,9	693,7	852,0
A vállalkozói szféra hitelállománya	383,0	395,8	492,6	636,1	765,3	768	761,9	869,7	982,6	1265,2
Minősített hitelállomány	787	800	671,7	994	1230	1610,7	1828,1	2504,5	2731,0	3817,9
Problémás hitelállomány	2,8	6,7	22,6	43,3	152	173,1	536	534,1	438,9	412,82
- megfigyelés alatt	-	-	-	-	-	-	124,2	194,1	193,4	222,39
- átlag alatti	-	-	-	-	30	36,5	53,7	51,3	43,1	37,04
- kétes	2,8	6,7	22,6	43,3	82	59,7	112,3	85,4	68,7	47,63
- rossz	-	-	-	-	40	76,9	245,8	203,3	133,7	105,75
Céltartalék - előírt	-	-	-	-	87	114,0	-	-	-	-
Céltartalék - rendelkezésre álló	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	52,8	73,5	272,9	233,8	176,8	138,2
Problémás állomány/GDP	0,23	0,47	1,31	2,07	6,08	5,88	15,11	12,24	7,98	6,22
Problémás állomány/mérlegfőösszeg	0,28	0,65	1,81	2,67	7,21	7,61	20,38	17,39	11,88	8,71
Problémás állomány/teljes hitelállomány	0,36	0,84	3,36	4,36	12,36	10,75	29,32	21,33	16,07	10,81
Problémás állomány/vállalkozói hitelek	0,73	1,69	4,56	6,81	19,86	22,54	70,35	61,41	44,67	32,62
Problémás állomány/vállalati forint hitelek	n. a.	1,75	4,89	7,67	23,15	27,48	87,78	77,64	63,27	48,45
Rossz hitelek/GDP	-	-	-	-	1,6	2,61	6,93	4,66	2,43	1,59
Rossz hitelek/mérlegfőösszeg	-	-	-	-	1,9	3,38	9,34	6,62	3,62	2,23
Rossz hitelek/minősített hitelállomány	-	-	-	-	3,25	4,27	13,45	8,12	4,90	2,76
Rossz hitelek/vállalkozói hitelek	-	-	-	-	5,23	10,01	32,26	23,38	13,61	8,35
Rossz hitelek/vállalati forint hitelek	-	-	-	-	6,09	12,21	40,26	29,55	19,27	12,41

Forrás: MNB, BAF és Nyers-Lutz [1992].

osztalék formájában évről évre lefőlözte, és nemigen mutatott hajlandóságot arra, hogy e jelentős bevételi forrásról akár átmenetileg is lemondjon (lásd a 4. táblázatot). Ha a PM utasította volna a bankokat, hogy azok indítsanak felszámolási eljárást nem fizető adósaik ellen, akkor az addigi jelentős osztalék- és adóbevételek helyett a pénzügyi kormányzatnak jelentős összeget kellett volna elköltenie a bankok vagy a vállalatok helyzetének rendezésére, attól függően, hogy a bankok vagy a vállalatok pénzügyi konszolidálását kívánták volna előtérbe helyezni a válságkezelés során. 1992-t megelőzően a PM következetesen került a bankszektor szempontjából racionális lépések megtételét. Például 1989-ben a költségvetés módosításakor az állami tulajdonban lévő kereskedelmi bankokat arra kötelezték, hogy kockázati tartalékaik 50 százalékának erejéig vásároljanak állami lakáskötvényeket. Hasonló módon, 1989–1990-ben a PM nem engedte meg, hogy a bankok adózás előtti nyereségeikből képezhessenek kockázati tartalékot. A Pénzügyminisztérium igyekezett a felelősséget a bankokra áthárítani. Ennek egyik megnyilvánulása például az volt, hogy a pénzügyi kormányzat a kereskedelmi bankoktól várt olyan listát, amelyen a felszámolásra ítélt cégek nevei szerepelnek. A bankok – bár vonakodva – elkészítették a maguk „halállistáit”. S bár nem sok vállalat neve került fel ezekre a feljegyzésekre, a kereskedelmi bankok egy-egy esetben tényleg felszámolási keresetet nyújtottak be néhány adósuk ellen. E demonstratív intézkedéseknek azonban – amint azt a 2. táblázat is mutatja – nem volt tényleges hatásuk.

Szerencsére a kormány ebben a kérdéskörben megosztott volt. A PM-ről leválasztott és önállósággal felruházott Állami Bankfelügyelet (BAF) 1989-ben előírta a bankok számára, hogy kétes követeléseik 10 százalékát írják le. Az intézkedés eredményeként öt nagy állami bank 3 milliárd forintnyi követelést írt le. 1991 tavaszán a BAF igyekezett nyomást gyakorolni a bankokra, hogy azok minél több kockázati céltartalékot különítsenek el, mert egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az addig képzett tartalékok nagysága nem volt elégséges. Ha a behajthatatlan követeléseket teljes egészében leírták volna, akkor körülbelül 30 milliárd pótlólagos céltartalékra lett volna még szükség.

Az addigra kialakult helyzetben az állami bankok, de különösen az MHB – jobb megoldás hiányában – kezdték kintlévő hiteleiket adósaik részvényeire átváltani. Rövid távon ezzel mindenki jól járt. Ezek a befektetések azonban nem voltak nyereségesek. Egyes becslések szerint 1990-ben körülbelül 10 százalékos hozam volt az ilyen hitelrészvény cseréken átlagosan, ami a hitelkamatnál alacsonyabb hozamot jelentett a bankok számára. Később a helyzet csak romlott. Természetesen e műveletek igazi célja a veszteségek minimalizálása volt, semmint nyereség realizálása. A bankok abban bíztak, hogy befektetéseiken némi árfolyamnyereséget tudnak elkönyvelni az adós vállalatok privatizációja során. Néhány kivételtől eltekintve azonban – mint például a Tungsram részvényeinek értékesítése az MHB részéről – ezek a részvények a vártnál is tovább maradtak a bankok tárcájában. Azt sem szabad elfelejteni, hogy az akkori szabályok is ösztönözték a kereskedelmi bankokat az ilyen műveletek elvégzésére, hiszen a befektetésekre kevésbé szigorú megkötések alapján kellett tartalékokat képezni.

Az állami bankok tulajdonosi struktúrája

A bankok ügyfelei a bankok alapításakor jegyezhettek a pénzintézetek részvényeiből. A nagy adósok ily módon e pénzügyi közvetítők részvényeseivé váltak, és nemegyszer

⁸ Az állami nagybankok vezetői igyekeztek minél több ügyfelet arra rávenni, hogy jegyezzenek le minél több banki részvényt, hiszen ily módon a közvetlen állami tulajdont és kontrollt csökkenteni lehetett. Az efféle tranzakciókhoz a bankok hajlandók voltak maguk maguk hitelt is nyújtani. A vállalatok rendszerint belementek ezekbe a műveletekbe, mert ettől azt remélték, hogy majd a későbbiek során könnyebben tudnak hitelhez jutni.

a legnagyobb hitelfelvevők (néhány későbbi nagy adós vállalat) a bankok vezető testületeibe delegálhattak.⁸ A kilencvenes évek elejére a közvetlen állami tulajdon aránya – az OTP kivételével – 42-55 százalékra esett vissza a nagybankokban. A kereszttulajdonlás csak tovább súlyosbította a hitelpiac hatékonytalan működésének problémáit. Bankfelügyeleti becslések szerint a saját részvényeseknek nyújtott hitelek nagysága ez idő tájt 165 milliárd forintot tett ki. Általánossá vált az a felfogás, amely szerint bár az állam nem jó tulajdonos, azt még sem szabad megengedni, hogy az ügyfélkörbe tartozó vállalatok legyenek a bankok tulajdonosai. Elvben az állam akár jó tulajdonos is lehetne, hiszen hosszú távon a bankrendszer biztonságos működésében érdekelt. A kormányzat rövid távon azonban mindig rabul esik rövidlátásának és a különféle csoportérdekeknek, ami aláássa ennek a hosszú távú szemléletmódnak az érvényesülését. De akkor kik legyenek a bankok tulajdonosai?

Elméletileg az egyszerű állampolgárok is lehetnének a bankok tulajdonosai. A szétaprózott magántulajdonosi struktúra azonban sehol sem kívánatos a gazdaságban. A valóságban a kisbefektetők nem is mutattak túl nagy érdeklődést a bankok részvényeinek kibocsátásakor. A K&H részvénykibocsátási kísérlete nem váltotta valóra a reményeket. A viszonylag alacsony osztalék és a törekeny (valamint kevésbé likvid) tőkepiac, illetve az osztalékokra kivetett 20 százalékos jövedelemadó a bankrészvényeket nem tette vonzó befektetési formává. (Nem meglepő, hogy ebben a helyzetben a bankok jó hírnevük megőrzése érdekében kérték részvényeik kereskedelmének felfüggesztését.) Hasonló megfontolások miatt persze hazai magánintézményi (pénzügyi) befektetők sem mutattak nagy érdeklődést a bankrészvények iránt. Persze ilyen (tőkeerős) befektetők nem is igen léteztek az elmúlt évtized végén, illetve az évtized elején. A stratégiai befektetőkkel kapcsolatban ugyanezt mondhatjuk. Az egyedüli valós (és egyben hatékony) lehetőség a bankrészvények külföldi befektetőknek való értékesítése lehetett csak.⁹

A külföldiek részvénytulajdonlásának előnyei eléggé világosak voltak mindenki számára. Ugyanakkor sokan féltek attól, hogy a leendő tulajdonosok részben vagy egészen kiviszik a nyereséget az országból. A legfőbb érv mégis az volt a külföldiek tulajdonszerzése ellen, hogy ha a bankok külföldiek kezébe kerülnek, akkor egy stratégiaiul fontos szektor feletti ellenőrzés lehetősége kicsúszik a kezünkől. Sajnos a kormány nem tudott dönteni 1990–1991-ben. Eközben a gazdasági recesszió jelei egyre inkább jelentkeztek, és a bankok könyveinek alaposabb áttekintése után a még érdeklődő befektetők is visszavonták ajánlataikat. A magyar bankok iránti kereslet egy időre jelentősen visszaesett, s a kormányzat igazi alternatíva nélkül maradt. A bankok „újraállamosítása” a hivatalos politika rangjára emelkedett. Ennek a megoldásnak azonban voltak támogatói is. A növekvő banki hitelkamatlábak és a bankok visszafogott hitelkihelyezési gyakorlata miatt a lakosság és a politikusok egyes csoportjai körében bankellenes hangulat kezdett kialakulni. Ebben a helyzetben a vagyonkezelő igekezdett visszaszerezni az állami vállalatoktól a bankok részvényeit. Ezt csak részben sikerült megvalósítani. A tulajdonosi jogosítványokat a PM és a vagyonkezelő között osztották fel. A minisztérium fenntartotta magának a stratégiai döntésekkel kapcsolatos jogokat.

⁹ Spéder-Várhegyi [1991] megemlíti egy másik lehetőséget. Szerintük elvben az is lehetséges lett volna, hogy a bankrészvényes állami vállalatok privatizációja révén kerültek volna a bankok végső soron magán kézbe közép távon. Ha pedig a privatizációs lépések előtt az állami vállalatokat még decentralizálták volna is, akkor a bankok függőségét és sebezhetőségét jelentős mértékben mérsékelni lehetett volna minden bizonnyal.

Törvénykezési sokkterápia

1991-ben a pénzügyi hatóságok hozzáállása megváltozott. A nemzetközi pénzügyi intézmények erőteljes nyomást gyakoroltak a magyar kormányra a vállalatközi körbetartozások megszüntetése, a pénzügyi fegyelem megszigorítása és nem utolsósorban az állami bankokban felhalmozódott rossz hitelek problémájának megoldása érdekében. Határozottan azt várták a magyar kormánytól, hogy az alakítson ki egységes és megfelelő jogi környezetet a pénzintézetek és a jegybank számára. A rendelkezésre álló források tekintetében a kormány mozgástere azonban meglehetősen korlátozott volt.

1991 májusában az állami nagybankok éves közgyűlésein az állami tulajdonos a PM jóváhagyásával mérsékelt nagyságú osztalékot szavazott meg a vállalati részvényesi kör várakozásai ellenére. Még a nyár folyamán a kormány az 1987 előtt nyújtott hitelekre 50 százalékos erejéig garanciát vállalt 10,3 milliárd forint értékben.

Ezek az intézkedések természetesen nem voltak elégségesek, hiszen még a fennálló szabályozás mellett is 40 milliárd forintnyi rossznak minősített hitel volt a bankok hitelkihelyezései között. Ennek ellenére ebben az időszakban a nagybankoknak nem kellett likviditási problémákkal bajlódniuk. A kilencvenes évek elején a nagybankoknak rövid távú fizetési problémáik sem voltak. A bankközi pénzpiac elegendő mennyiségű forrást tudott átcsoportosítani a kis és közepes bankoktól, de elsődlegesen a lakossági megtakarítások gyűjtésében élenjáró bankoktól a nagy kereskedelmi bankok számára a rövid távú likviditási feszültségek áthidalására.

Hamar világossá vált azonban az, hogy ez hosszú távon nem lesz fenntartható. A reálgazdaság zavarai még nem jelentek meg a bankok könyveiben. Épp ellenkezőleg, bár a GDP (illetve az ipari termelés) 1990–1991-ben 3,5, majd 11,9 százalékkal (7,7 és 17,9 százalékkal) esett vissza, a bankok még jelentős nyereséget mutattak ki az éves elszámolás során. Már önmagában ez a tény is azt mutatta, hogy valami nincs rendben a szabályozás terén. Végül a kormány – a már említett külső nyomásnak is engedve – több fontos jogszabályi változtatást léptetett életbe.

1991-ben a parlament számos törvényt fogadott el. A befektetési alapokról, a jegybankról szóló és a külföldiek beruházásait újraszabályozó törvényeken kívül három új törvényt érdemes itt kiemelni.

Az 1991. évi LXIX. ún. *pénzintézeti törvényt* még 1991 decemberében hatályba helyezte a törvényhozás, hogy annak előírásait már az év végi zárszámadáskor figyelembe lehessen venni. Ez a törvény alapvető módon befolyásolta a bankok működését. Többek között, a kereskedelmi bankoknak jól körülhatárolt szabályok szerint céltartalékokat kellett képezniük kintlévőségeik után, 1994 januárjára a bankok tőke megfelelési mutatójának el kellett érnie a 8 százalékos értéket. De más, a bankok biztonságos működését biztosító szabályozási elemet is bevezettek.

A pénzintézeti törvényt alapján véve a bázeli elvek figyelembevételével hozták meg, de a törvényalkotók a helyi sajátosságoknak megfelelően a hazai viszonyokhoz igazították a törvény egyes rendelkezéseit. A gyakorlat nyelvére lefordítva, ez enyhébb szabályozást jelentett. A kialakított magyar jogi környezet nem is teljesen angolszász elveken nyugszik, de nem is teljesen német típusú. Bár az Európai Unió gyakorlatát bizonyos tekintetben figyelembe vették, a tőkepiac állapota és a szakértelem hiánya miatt a törvény az univerzális bankok működését és alapítását nyíltan nem engedélyezte. Mindazonáltal a gyakorlatban a kereskedelmi bankok leánybankjaikon keresztül lehetőséget kaptak befektetési alapok működtetésére (Várhegyi [1994], Ábel–Bonin [1994]).

Az 1991. évi XVIII. *számveteli törvény*, amely 1992 elejétől lépett életbe, olyan mérlegek és jövedelemkimutatások elkészítésére kötelezte a gazdálkodó szervezeteket, ame-

lyek már jóval megbízhatóbb áttekintést nyújtottak az érintettek gazdálkodásáról. A szóban forgó törvény rendelkezései nagyjából megfeleltek a nemzetközi szabványoknak.

Az 1991. évi *IL. csődtörvény* hatását tekintve 1992 áprilisában lépett életbe. A törvény megalkotói a kötelező öncsőd intézményének bevezetésével azt várták ettől a szigorú szabályozástól, hogy a pénzügyi fegyelem helyre fog állni a gazdaságban, és a sorban állás problémájának véget lehet vetni.

E három törvény komoly hatást gyakorolt a pénzügyintézetek működésére. A kereskedelmi bankok képtelenek voltak a törvényben előírt – bár kétségtelenül szigorúbb, de a nyugati normáktól még elmaradó – tartalékolási követelményeknek megfelelni, és mintegy 30 milliárd forint értékben nem képeztek kockázati céltartalékot minősített kintlévőségeik után. Ha a nemzetközileg is elfogadott követelményeket alkalmazták volna, akkor körülbelül 60-70 milliárddal több céltartalékot kellett volna a bankoknak elkülöníteniük. Ebben az esetben a nagybankok azonnal elvesztették volna tőkéjüket. Azért, hogy a bankrendszernek ezt az összeomlását el lehessen kerülni, a törvény lehetőséget adott a bankok számára, hogy az előírt szintre csak három év leforgása alatt legyenek kötelesek feltölteni kockázattartalék-alapjaikat. Bár a gazdasági és a szabályozási sokk elsősorban a nagybankokat érintette, a legtöbb hazai kereskedelmi bank tőkemegfelelési mutatója 7 százalék alatt maradt. Két nagybanknak pedig negatív mutatója volt. De a legrosszabb ekkor még hátra volt.

A reálgazdasági visszaesés 1992-ben folytatódott. A KGST 1991. évi összeomlása több iparvállalatot sodort a tönk szélére. Korábban nem kellett komoly szankciókkal számolniuk, de 1992 áprilisától a fizetéseképtelen vállalatokkal szemben csőd-, vagy felszámolási eljárást lehetett (kellett) kezdeményezni. E folyamatnak súlyos következményei voltak a bankokra nézve is. Még akkor is, ha a bankok érzékelték a gondokat, túl sokat már nem tehettek, hiszen a PM korábban kiszivattyúzta a bankokból a forrásokat, azok jelentős tőkehiánnyal küszködtek. A szóban forgó törvények csak felszínre hozták mindazt, ami korábban rejtve maradt. A hatóságok és a bankok vezetői attól tartottak, hogy a kialakult helyzetben a lakosságnak a bankokkal szembeni bizalma megrendülhet, a betétesek kiveszik pénzüket a bankokból, és ez még inkább megdrágítja a vállalatok finanszírozását. A kereskedelmi bankok – elvben – képesek lettek volna különféle úton-módon tartalékaikat fokozatosan feltölteni, de az idő sürgetett. Ennek ellenére – természetes módon – a bankok növelték a kamatrést. A hiteken kialakult rendkívül magas reálkamatláb csak tovább fékezte a gazdaságot. 1992 tavaszára világossá vált, hogy a helyzet kormányzati beavatkozást követel.

Lényegét tekintve, az új pénzügyintézeti törvény – a kapcsolódó jogszabályi változásokkal együtt – rossz válasz volt a kialakult probléma kezelése szempontjából, hiszen a rossz hitelek alapvetően állományjellegű problémájára olyan intézkedéscsomagot vezetett be, amely elsődlegesen a rossz hitelek újratermelődéskének a megakadályozását volt hivatott megakadályozni, illetve azok kezelésére jelenthetett megoldást. Ez persze nem jelenti azt, hogy erre az intézkedéscsomagra nem volt szükség, pusztán azt, hogy az intézkedések féloldalasra sikerültek.

A nagybankok privatizációja

Már a banktörvény első változata érintette a bankok felett gyakorolt tulajdonosi jogokat. A szóban forgó rendelkezések szerint – a pénzügyintézetek kivételével – egy tulajdonos sem szerezhette volna tulajdonrészét egy küszöbérték felett, amit akkor 25 százalékban határoztak meg. Ez alól a rendelkezés alól az állam 1996 végéig mentességet kapott, ugyanakkor 1995-től az állam csak korlátozott mértékben gyakorolhatta volna tulajdo-

nosi jogait. Az élet azonban közbe szólt, és később ezeken a megszorításokon a jogalkotók változtattak.

A kilencvenes évekre kialakult kusza tulajdonosi struktúra miatt a pénzintézeti törvényhez kapcsolódóan a bankoknak meg kellett újítani működési engedélyeiket, és minden részvényt nevesíteni kellett. Mint említettük, az állami tulajdonosi szervezetek megpróbálták az állami vállalatoktól a banki részvényeket begyűjteni. Mivel a vállalatok egy része közben átalakult, ez nem sikerült teljes mértékben, mégis a bankok feletti tulajdonosi jogok (eloszlásai) áttekinthetőbbé váltak.

Az 1991 és 1994 közötti időszakban a bankok állami tulajdonrészének értékesítésére nemigen mutatkozott lehetőség. A makrogazdasági folyamatok és a bankportfóliók bemutatott változása miatt a bankrészvények nem voltak kelendők. Több hazai bank nettó vagyona gyakorlatilag negatív értékűvé vált. A hitelkonszolidáció egyik célja az volt, hogy a folyamat lezárultával a bankokat privatizálni lehessen. Kezdetben a hatóságok azt szerették volna, hogy ez a magánosítás lépcsőzetesen zajljódjék le. Az első lépésben stratégiai befektető bevonására került volna sor, aki tőkeemelés útján szerezhetett volna ellenőrzést a kiszemelt pénzintézet felett. Ezt az állami tulajdonrész értékesítése egészítette volna ki. A stratégiai befektetők megjelenésének fontosságát szinte mindenki elismerte, és a kormányzat nagyobb bevételre is számított ily módon.

Persze nem mindenki értett egyet a külföldi tulajdonosok megjelenésével. A külföldi vagy vegyes bankok piacra lépése – amint azt jeleztük – már önmagában bizonyos feszültségeket váltott ki, de ez alapján véve előre vetítette a várható megoldást. Ezek a pénzintézetek jelentős komparatív előnnyel rendelkeztek a hazai bankokkal szemben, és portfóliójuk is tiszta volt. Ráadásul működésük első éveiben adókedvezményekben részesültek.

Az öt állami nagybank közül először a Magyar Külkereskedelmi Bank privatizációjára került sor. A német Bayerische Landesbank és az EBRD a részvények 25, illetve 16 százalékát vásárolta meg 1994 végén, illetve 1995 közepén. Az eredeti elképzelésektől eltérően az egyik lépésben a két pénzintézet a már létező részvények egy részét vásárolta meg, majd ezt követően újonnan kibocsátott részvényeket is lejegyeztek. Más külföldi befektetők a bank részvényeinek 8 százalékát vásárolták meg. A fennmaradó tulajdonrész pedig hazai befektetőkhez került, illetve a bank saját tárcájában maradt. Mindezek a lépések következtében az állami tulajdonrész 25 százalékra zsugorodott 1995-ben. (További részletekkel szolgál *Bonin* [1996].)

Még 1994-ben az Országos Takarékpénztár részvényeinek 19,5 százalékát a magyar állam belföldi befektetőknek ajánlotta fel. Egy évvel később egy másik 21 százalékos csomag a Országos Társadalombiztosítási Igazgatósághoz és Országos Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz, valamint egyes önkormányzatok birtokába került. Külföldi befektetők jegyezheték le a részvények 20 százalékát, míg az alkalmazottak 5 százaléknyi részvény-csomag megvásárlására nyílt lehetőség. 1995-ben a hazai befektetők előtt további 8 százalék jegyzésére kaptak lehetőséget. Ezek a tranzakciók mintegy 10 milliárd forint bevételhez juttatták a kormányt. (A privatizációs törvény az állam tartós tulajdonrészesedését 25 százalék plusz egy szavazatban határozta meg.) A banknak a belföldi betéti piacon elfoglalt domináns pozíciója miatt nem került sor külföldi stratégiai befektető bevonására.

1995 decemberében az amerikai General Electric Capital és az EBRD megvásárolta a

¹⁰ A bankkonszolidáció során a bank alárendelt kölcsöntőke juttatásban részesült a privatizáció sikeres lebonyolítása érdekében. A tranzakcióból ily módon egyesek nagyobb bevételt reméltek. Az ügylet lebonyolítása azonban számtalan kérdőjelet hagyott. Egy évvel később – például – a BB volt leánybankját, a Polgári Bankot, annak rossz portfóliója és/vagy a BB új tulajdonosainak stratégiai elképzelései miatt az államnak vissza kellett vásárolnia 1,1 milliárd forintért.

Budapest Bank részvényeinek 32,5 és 27,5 százalékát 12 milliárd forintért.¹⁰ Ez a privatizációs ügylet elég nagy vitát váltott ki mind szakmai, mind politikai körökben.

Általános az az értékelés, amely szerint a Magyar Hitel Bank és a Kereskedelmi és Hitelbank az a két bank, amelyek a szóban forgó öt nagybank közül a legrosszabb állapotban voltak. Ebből a szempontból talán meglepőnek tűnt, hogy a holland ABN Amro az MHB részvényeinek 89,23 százalékát mintegy 14 milliárd forintért, a részvények névértékének 225 százalékán megvásárolta. (Az MKB részvényei hasonló árfolyamon keltek el, míg az OTP papírjait 120 százalékon sikerült értékesíteni. A BB részvényeinek eladási árfolyamát nehéz egyértelműen meghatározni a szerződés jellege miatt, de az első körre szorítkozva nagyjából névértéken lebonyolított ügyletről beszélhetünk.) Az MHB privatizációja során az új tulajdonos több lépcsőben jelentős tőkeemelést is végrehajtott a banknál a privatizációt követően. Úgy tűnik, hogy az MHB-nak sikerül visszaszereznie piaci pozícióit.

Ez év tavaszán a német Deutsche Genossenschaft Bank a Takarékbank részvényeinek 61 százalékát vásárolta meg 4,4 milliárd forintért, ami a részvényeknek a névérték 532 százalékán történt eladását jelentette. Egyéb kisebb kiegészítő lépések lezajlása után a Hungária Biztosító és az alkalmazottak 5-5 százaléknyi tulajdonrészhez juthatnak hozzá. Az új tulajdonos, amely maga is szövetkezeti bank, jelentős szavazati jogot biztosító aranyrészvényt hagyott meg korábbi magyar tulajdonosoknak. A hazai hitelszövetkezetek így a bank vezetésében fenntarthatják befolyásukat stratégiai kérdések eldöntésekor annak ellenére, hogy részesedésük 32 százalékról 23 százalékra esik vissza a várható tőkeemelések következtében. Az ügylet érdekessége, hogy viszonylag kis bank esetében sikerült jelentős felárat elérni a privatizáció lebonyolításakor, hisz a Takarékbank a hitelpiac 5,4 százalékát mondhatta csak magáénak. Igaz azonban az, hogy a lakossági betétek piacán a banknak 15 százalékos a részesedése.

A Kereskedelmi és Hitelbank privatizációja folyamatban van. A hírek szerint a jelenlegi bankvezetés – érthető módon – az OTP privatizációját szeretné mintaként követni az állam számára kedvezőbbnek tűnő megoldással szemben. Mindazonáltal az állami tulajdonosi intézmények megkezdtek az előzetes tárgyalásokat a potenciálisan számításba vehető stratégiai befektetőkkel. Az elképzelések szerint az új tulajdonosoknak legalább 25 százalék plusz egy szavazatnyi részesedést kellene szerezniük a bankban. Az EBRD jelezte, hogy ennek a banknak a privatizációjában is hajlandó segédkezni. Jelen esetben részvényre átváltható alárendelt kölcsöntőke nyújtásáról van szó. Az állami privatizációs szervezet azzal számol, hogy ez a tranzakció – más kisebb bankok értékesítésével egyetemben – az év végéig lezárulhat.

Milyen tanulságokkal szolgálhatnak az eddigi tapasztalatok? A magyar állami nagybankok privatizációja a következő általánosításokra ad lehetőséget: 1. az államnak aktívan részt kell vennie a folyamatban; 2. minél alaposabban fel van készítve egy bank az értékesítésre és a versenytárgyalásra, illetve minél jobban szervezett maga a versenytárgyalás, annál nagyobb nyereséggel értékesíthető a bank, és annál többet nyer maga a bank is; 3. a vevők közötti versenyt a tranzakció végéig fenn kell tartani; 4. a portfóliótisztítás, újratőkésítés és szerkezetátalakítás után a bankot minél hamarabb el kell adni; 5. ha csak egy érdeklődő van egy bank iránt, akkor az eladónak fenn kell magának tartani bizonyos döntési szabadságot, hogy a vevő árminimalizáló magatartásának elejét lehessen venni, vagy legalábbis azt korlátok között lehessen tartani; 6. a kormánynak határozottan ellen kell állnia a különféle érdekcsoportok nyomásának. A versenytárs magánbankok – de legfőképp a már értékesített kereskedelmi bankok – részéről jelentős nyomás nehezedett a kormányzatra minden egyes új tranzakció során, hiszen a már piacon lévők nem lelkesedtek egy-egy újabb tőkeerős versenytárs megjelenésekor.

Néhány következtetés

Minden ismert hiányossága ellenére a bankrendszer szerkezetátalakítása tulajdonképpen az eredeti elképzeléseknek megfelelően lezárult, és így a bank és hitelkonszolidáció elérte célját. Nem tagadható azonban, hogy ennek nagy ára volt. A konszolidáció egyes fázisaiban részt vevő hazai bankok portfóliójának feljavítása sokba került, többé a kellenél. Amint az a 4. táblázatból kiderül, a bankok portfóliójának minősége ténylegesen is javult. A rossz hitelek kiemelésével, leírásával, részleges visszatérülésével a bankok tartalékképzési kötelezettsége mérséklődött, ami nemcsak a jövedelmezőségre hatott kedvezően, hanem a reálkamatláb és a kamatrés jelentős csökkentését is lehetővé tette, amint az az 1. és a 2. ábrán jól látható. 1994-ben az érintett bankok pozitív pénzforgalmi egyenleggel és nyereséggel zárták az évet. Mindezek nagyban hozzájárultak ahhoz, hogy öt nagybankból négyet el lehetett adni. Ezek a privatizációs bevételek egyfelől némiképpen ellensúlyozni tudták a ráfordítások terheit közvetlenül, másfelől viszont néhány évi szünet után a bankok nyereségadó befizetése (és esetenként osztalékfizetése) hosszabb távon is tartósan jelentős bevételekhez juttathatja a költségvetést. Mivel a nagybankok meghatározó mértékben külföldi tulajdonban vannak, ezért az állam elvesztette a hitelek kihelyezése felett gyakorolt közvetlen befolyását. Ez remélhetően javítani fogja a pénzpiac allokatív hatékonyságát.

A bankrendszer szerkezetátalakulása – talán a magyar „hagyományokat” követve – fokozatosan ment végbe. Tizennyolc bank volt érintett közvetlenül kisebb vagy nagyobb mértékben. Három nagybank a folyamat minden szakaszában részt vett, hét pénzintézet két szakaszban volt érintett, míg nyolc hazai kereskedelmi bank csak egy fázisba kapcsolódott be. Meg kell jegyezni azonban, hogy ebben az esetben a fokozatosságnak véleményünk szerint nagyobb kára volt, mint haszna. Ha a nagybankokat már 1992–1993-ban rákényszerítették volna a szerkezetátalakításra, akkor nem kellett volna ennyi pénzt elkölteni a teljes folyamatra.

Több szerző amellett érvel, hogy a rossz hitelek esetében az állományi probléma jelentősebb volt, a bankok portfóliójának gyors és jelentős romlása nagymértékben külső gazdasági és politikai folyamatoknak az eredménye volt, illetve nem kis mértékben a szabályok változásának tudható be. Balassa [1996] szerint optimális esetben a bank- és hitelkonszolidáció költségei 20-25 százalékkal lehetnek volna alacsonyabbak. Sokan állítják azt, hogy a magas költségek a folyamat többlépcsős jellegére vezethetők vissza. Ilyen esetekben ugyanis az érintettek hazard magatartásával kell számolni.

A bankok és a vállalatok vezetői és tulajdonosai közötti összejátszás lehetősége is komoly aggályokat vetett fel, de ezt csak néhány rendőrségi hír és valamivel több mendemonda erősítette meg. Ugyanakkor az tény, hogy például amikor az adókonszolidáció egyes részletei ismertté váltak 1993 őszén, több (kisebb) vállalat felfüggesztette hiteleinek törlesztését. Az MHB éves jelentéséből kiderül, hogy esetükben 1992 végéhez képest a kamattörlesztési és díjfizetési hátralék állománya 50 százalékkal megemelkedett. Az egyik nagybank 1994 tavaszán készült beszámolója szerint a hűtlen kezelés kategóriájába sorolható hitelezési veszteség nagysága az adott időszakig mintegy 20 milliárd forintot tehetett ki. Ezeket a hitelezési veszteségeket az állam szintén – valljuk be elég nagyvonalúan – megtérítette a bankok számára. Az egész folyamattal szemben gyakorta hangoztatott érvre szeretnénk mi is itt a hangsúlyt helyezni: a bankok vezetésében nem volt személyi következménye a hibás vagy felelőtlen döntéseknek, nemtörődomségnek. S bár a közvéleményben ez jogosan váltott ki esetenként felháborodást, az erkölcsi nemtetszés helyett azért mi inkább a gazdasági következményekre hívnánk fel a figyelmet.

Úgy tűnik, hogy a finanszírozás módja sem volt a legszerencsésebb. A kamatkondí-

ciókra vonatkozó első hibás elképzeléseket gyorsan korrigálták, és a kamatokat a piachoz igazították. Ugyanakkor minden bizonnyal politikai szempontok miatt a konszolidációs kötvényekre a kamat fizetése csak 1994 tavaszán kezdődött meg. 1994–1996-ban a költségvetést a kamatfizetési kötelezettség 54,47 milliárd, 96,61 milliárd, illetve 78,04 milliárd forinttal terhelte meg.

Ismét bebizonyosodott, hogy a játékszabályok nagyon is számítanak. A gazdasági döntéseket nagymértékben befolyásoló jogi környezet meghatározta a döntéshozók mozgásterét és döntéseit is. Amiatt, hogy az alapvető határozatok jelentős része a Pénzügyminisztériumban született, a költségvetési szempontok dominálták az egész folyamatot. *Tirole* [1994] és *Dixit* [1996] alapján amellet érvelhetünk, hogy ha többféle feladatot egyidejűleg kell teljesíteni, az állami bankok ellenőrzése akkor a leghatékonyabb, amikor az ellenőrzési funkciókat több hivatal között osztják meg. A banktörvény bevezetését követően a bankok biztonságos működéséért felelős kormányzati szerv, az Állami Bankfelügyelet, egyre szélesebb jogosítványokat kapott, és tevékenysége legalább részben ellensúlyozni tudta más kormányhivatalok szempontjait, döntéseit. Ezt pozitívan kell értékelnünk, még akkor is, ha számos jogos kritika érte a felügyelet munkáját a vizsgált időszakban. Amint azt a tapasztalat is igazolni látszik, a külső fegyelmező erők, a verseny maga, az áttekinthetőség szintén kedvező hatást gyakorolhat a problémák kezelése szempontjából.

Amint arra többen rámutattak, a 8 százalékos tőkemegfelelési mutató fetisizálása veszélyeket rejtett magában. A kormányzat számára ennek a mutatónak a középpontba állítása kézenfekvő lehetett, hiszen így egy bonyolultabb probléma könnyen értelmezhető egydimenziós feladattá vált – a bankok tőkemegfelelési mutatójának el kell érnie a nyolc százalékot. A korábbi és a mai tapasztalatok is azt mutatják azonban, hogy e szint elérésétől az eredeti célt – a bankok biztonságos működésének fenntartását – még nem biztos, hogy sikerül elérni. *Dewatripont–Tirole* [1994] jó áttekintését adja a bankok – igaz, a hazaitól eltérő környezetre vonatkozó – szabályozási problémájának. A magyar kormány gyakorlata egy ponton megállapításaikkal egybevágott. Általános makrogazdasági válság idején a recesszió minden bankot egyformán érint, ezért a 8 százalékos tőkemegfelelési mutató ideiglenes felfüggesztése jó döntésnek bizonyulhat.

Amint azt a számok is jól mutatják, a hazai bankrendszer jelentős változásokon ment keresztül az elmúlt években. Sok szempontból pozitív eredményekről beszélhetünk, de ezért nagy árat kellett fizetni. A vállalatok sokkal kevesebb hitelt vettek igénybe tevékenységük finanszírozásához, mint ahogy az máshol megfigyelhető. Ez részben arra mutat rá, hogy az inflációellenes gazdaságpolitikai intézkedéseknek nagyobb szerepet kellett volna kapniuk. A most bemutatott folyamat eredményeként a kereskedelmi bankok a jövőben remélhetően aktívabban részt tudnak vállalni a vállalati szektor finanszírozásában.

Hivatkozások

- ASZTALOS LÁSZLÓ GYÖRGY–BOKROS LAJOS–SURÁNYI GYÖRGY [1984]: Reform és pénzügyi intézményrendszer. Közgazdasági Szemle, 3. sz.
- ÁBEL ISTVÁN–BONIN, J. [1994]: State Desertion and Credit Market Failure in the Hungarian Transition. *Acta Oeconomica*, (46) 1-2. sz. 97–112. o.
- ÁBEL ISTVÁN–SZAKADÁT LÁSZLÓ [1995]: Csőd a piacgazdasági átmenetben. Közgazdasági Szemle, 10. sz.
- BAER, H. L.–GRAY, CH. W. [1996]: Debt as a Control Device in Transitional Economies: The Experiences of Hungary and Poland. Megjelent: *Frydman és szerzőtársai* [1996] 68–110. o.

- BALASSA ÁKOS [1996]: A magyar bankrendszer konszolidációja és jelenlegi helyzete, I–II. Külgazdaság, 4–5. sz.
- BEDE RITA [1996]: Az ÁPV Rt. jó árat akar. Hitelevilág, 4. évfolyam, 9 sz.
- BOKROS LAJOS [1990]: Gondolatok a pénzintézetek tulajdonviszonyainak reformjához. Bankszemle, 9–10. sz.
- BONIN, J. [1996]: Átalakulóban a bankszféra: a magyar, a lengyel és a cseh bankprivatizáció. Külgazdaság, 7–8. sz.
- BONIN, J.–SCHAFFER, M. [1996]: Bankok, vállalatok, rossz hitelek és csődök Magyarországon 1991–1994. Közgazdasági Szemle, 2. sz.
- Bonin, John–Székely István [1994]: The Development and reform of Financial Systems in Central and Eastern Europe. Edward Elgar, Aldershot.
- Borish, M.–Ding, W.–Noel, M. [1996]: On the Road to EU Accession. World Bank Discussion Paper No. 345.
- CSERMELY ÁGNES [1996]: A vállalkozások banki finanszírozása Magyarországon 1991–1994. MNB füzetek, 6. sz.
- DEWATRIPONT, M.–TIROLE, J. [1994]: The Prudential Regulation of Banks. MIT Press, Cambridge, Mass.
- DITTUS, P.–PROWSE, S. [1996]: Corporate Control in Central Europe and Russia – Should Banks Own Shares? Megjelent: *Frydman és szerőtársai* [1996] 20–67. o.
- DIXIT, A. [1996]: The Making of Economic Policy. MIT Press, Cambridge, Mass.
- ESTRIN, S.–HARE, P.–SURÁNYI MÁRTA [1992]: Banking in Transition: Development and Current Problems in Hungary. Soviet Studies (44) 5, 785–808. o.
- FRYDMAN, R.–GRAY, CH.–RAPACZYNSKI, A. (szerk.) [1996]: Corporate Governance in Central Europe and Russia. Central European University Press.
- KIRÁLY JÚLIA [1995]: Válságspirál, avagy a magyar bankok tőkevesztésének egy lehetséges értelmezése. Közgazdasági Szemle, 9. sz.
- KÖBLI JÓZSEF [1994]: Bank- és adókonszolidáció Magyarországon (1991–1994). Külgazdaság, 10. sz.
- MARSI ERIKA–PAP JUDIT [1993]: A csődtörvény hatása a pénzintézetekre. Bankszemle, 11–12. sz.
- MINISTRY OF FINANCE [1993]: The Hungarian Credit Consolidation (1992). Public Finance in Hungary # 118, Perfect, Budapest.
- MINISTRY OF FINANCE [1994]: Necessity and Realization of the Credit (Bank) Consolidation in Hungary. Public Finance in Hungary # 132, Perfect, Budapest.
- MINISTRY OF FINANCE [1994]: Activity and Position of the Hungarian Banks in 1992. Public Finance in Hungary # 135, Perfect, Budapest.
- MITCHELL, J. [1993]: Creditor passivity and bankruptcy: implications for economic reform. Megjelent: *Mayer, C.–Vives, X.* (szerk.) [1993]: Capital Markets and Financial Intermediation. Cambridge University Press, Mass.
- NYERS REZSŐ–LUTZ GABRIELLA [1992]: A bankrendszer főbb jellemzői az 1987–1991. évi mérlegbe-számolók alapján. Bankszemle, 1. sz.
- PEROTTI, E. [1993]: Bank lending in transition economies. Journal of Banking and Finance (17) 3, 1021–1032. o.
- SPÉDER ZOLTÁN [1991]: A kereskedelmi bankok viselkedésének jellemzői. Megjelent: *Ki fizet a végén?* MTA KTI, Budapest, 144–161. o.
- SPÉDER ZOLTÁN–VÁRHEGYI ÉVA [1991]: A második bankreform küszöbén. Jelentések az alagútból. Pénzügykutató Rt., Budapest.
- TIROLE, J. [1994]: The Internal Organization of Government. Oxford Economic Papers, (46) 1, 1–29. o.
- VÁRHEGYI ÉVA [1993]: Reform és konszolidáció a magyar bankrendszerben. Külgazdaság, 9. sz.
- VÁRHEGYI ÉVA [1994a]: The ‘Second’ Reform of the Hungarian Banking System. Megjelent: *Bonin–Székely* [1994], 293–308. o.
- VÁRHEGYI ÉVA [1994b]: Monetáris és bankpolitika: a rendszerváltás első kormányának mérlege. Külgazdaság, 4. sz.
- VÁRHEGYI ÉVA [1995a]: A magyar bankpiac szerkezete – koncentráció, szegmentáltság, jövedelmi polarizáció. Közgazdasági Szemle, 3. sz.
- VÁRHEGYI ÉVA [1995b]: Bankok versenyben. Pénzügykutató Rt. Budapest.
- VÁRHEGYI ÉVA [1996]: Bankrendszer konszolidáció után. Külgazdaság, 6. sz.