

Román Róbert

A privatizáció és annak hozadéka – a menedzsment szerepe és szerepváltozása

I. A spontán privatizáció és a kisprivatizáció jelentősége

A privatizáció jogi lényege az állami tulajdon magántulajdonosok részére történő értékesítése, melyben eladó az állam, illetve az állam tulajdonosi jogait gyakorló szervezet, a vevő pedig magántulajdonos. A felek adásvételi típusú privatizációs szerződést kötnek, melynek része a tulajdonjog átruházása pénz vagy más ellenszolgáltatás fejében. A privatizáció tehát állami tulajdonú vagyontárgyak szándékolt, azaz vagy jogszabály, vagy szerződés útján történő magántulajdonba kerülésével jár, azaz a privatizáció tulajdonoscseré. A magánszektor általános legitimitását az 1988. VI. tv. – a társasági törvény – jelentette.¹

A magyar privatizáció – melynek első szakaszát spontán privatizációnak nevezzük – az 1980-as évek második harmadában indult akként, hogy a nagyvállalatok vezetői felbontották vagy átalakították vállalataikat,² azonban a folyamat 1989 után alakul át egyre inkább magánosítássá³. Ebben az időszakban a vállalatok vezetői döntöttek az elsősorban külföldi céggel kapcsolatos kooperáció mellett abból a célból, hogy az eladósodástól a vállalatot megmentse. A spontán privatizáció időszakában a kezdeményező – szemben a korábbi struktúrával – nem az államigazgatás, hanem a vállalati menedzsment volt. Ebben az időszakban lassan az állami tulajdon lebontására kerül a hangsúly. Csupán a vállalatok negyedénél maradt meg az államigazgatási felügyelet, így a vállalati menedzser réteg által irányított társaságalapítás alapvetően meghatározta a valóságos privatizáció esélyeit. Az 1988. évi VI. törvény hatályba lépéséig elsősorban a több telephelyes ipari nagyvállalatok alakítottak társaságokat. Ezekben az esetekben még szó sem volt az állami tulajdon privatizálásáról. Az erősen eladósodott, súlyos gazdasági helyzetben lévő vállalatok szánták el magukat szervezetük átalakítására, a csőd- és felszámolási eljárás elkerülése miatt. A magyar vállalatok rossz likviditási helyzete nagymértékben motiválta a külföldi partnerek bevonására irányuló törekvéseket, nem is beszélve a külföldi részvétel esetén járó adókedvezményekről.⁴ Az állami vállalatok többsége a 90-es évek elejére közvetlen csődveszélybe került, sürgős tőkeinjekcióra szo-

¹ SÁRKÖZY Tamás: *A privatizáció joga Magyarországon. (Indulat nélküli elmélkedés tényekről-lehetőségekről)*. Bp., Unió Kiadó, 1991. 49-95. old.

² A folyamatot lényegesen elősegítette az 1988. VI. tv. hatályba lépése 1989. január 1-én.

³ SÁRKÖZY Tamás: *Gazdasági státuszjog*. Bp., Aula Kiadó, 2003. 195-219. old.

⁴ A vállalatok a társaság alapítás során nem törekedtek vagyonuk könyv szerinti értéket jóval meghaladó elismertetésére, még akkor sem, ha az lett volna a reális. Ez ugyanis automatikusan megnövelte volna az alapítás készpénzigényét, azaz rontotta volna a társaság „összehozásának” esélyeit. Az apport reálisnál kisebbre értékelése azonban kedvező helyzetbe hozta az alapítás többi résztvevőit, hiszen az ő részesedésüket a lényegesen nagyobbban tüntette fel, így ez tartalmilag az állami vagyon ellenérték nélküli privatizálását jelentette. In.: MÓRA Mária: *Az állami vállalatok (ál) privatizációja*. Közgazdasági Szemle 1991. 6. szám 569. old.

rult. A túlnyomó többségében erősen eladósodott államháztartásnak sürgős szüksége volt a privatizációs bevételekre.

Azokban az országokban, ahol a lakosság rendelkezett vásárlóerővel, mód nyílt a kiskereskedelmi, vendéglátó és szolgáltató egységek – üzletek, vendéglők – értékesítésére belföldi vállalkozók számára. Ez az úgynevezett kisprivatizáció általában megelőzte az általános privatizációt, így előprivatizációként is jellemezhető, mely Magyarországon már 1993-1994-re eredményesen le is zárult.⁵ A vendéglátó-ipari, kiskereskedelmi és a fogyasztási szolgáltató tevékenységeket végző állami vállalatok vagyonának privatizálásáról szóló törvény (1990. LXIV. tv.) alapján mintegy tízezer üzlet magánkézbe adása indult el. Ezen előprivatizációs programban külföldiek nem vehettek részt, mivel a törvény indokolása szerint jelentős érdek fűződik a hazai vállalkozói réteg kialakításához.⁶ Döntő részben személyegyesítő társaságokat hoztak létre ezen kisprivatizáció útján megszerzett gazdasági egységek működtetése érdekében, így ezen társaságok esetében az irányítást a tulajdonosi kör gyakorolta.

A privatizáció kezdetekor a Nemzeti Megújulás Programja azt várta a privatizációtól, hogy a társadalomban fokozatosan helyre áll a felelős tulajdonosokra és jól képzett, jól fizetett munkavállalókra épülő piacgazdaság.⁷

Az első ezzel kapcsolatos jogszabály az 1989. évi XIII. törvény, az átalakulási törvény volt, mely szerint az átalakulás azt jelentette, hogy az állami vállalat megszűnik és cégbejegyzéssel a létrejövő rt. vagy kft. ennek az általános jogutódjává vált. E jogszabály decentralizált privatizációt rögzített, mely szerint az államigazgatási irányítású vállalatok kivételével maga a vállalat döntött az átalakulásról. Ennek kapcsán arra is rá kell mutatni, hogy gazdasági jelentőségüket illetően az államigazgatási felügyelet alatt álló vállalatok messze meghaladták az önkormányzó állami vállalatokat.⁸

II. Az államilag irányított privatizáció

Az 1988-1989. években az átalakulásokat a vállalatok vezetése kezdeményezte és hajtotta végre. Kényszernek engedelmeskedtek, de gazdasági kényszernek, hiszen a kormányzati szervezetek ebben a folyamatban jórészt csak közvetetten vettek részt. Az ezt követő átalakulásokat a kormányzat kezdeményezte, így míg az első hullám spontán volt, addig a második uniformizált megoldásokat tartalmazott.⁹ A vállalati irányítás 1985-ös reformja

⁵ SÁRKÖZY Tamás: *A privatizáció nemzetközi modelljeiről Közép-Kelet-Európában*. In: *Kormányzás, civiltársadalom, jog*. Bp., Kossuth Kiadó, 2004. 42. old.

⁶ DICZHÁZI Bertalan: *A külföldi tőke szerepe a privatizációban. Számadás a talentumról*. Bp., ÁPV Rt., 1998. 27. old.

⁷ LÓRÁNT Károly: *A privatizáció társadalmi hatásai*. Társadalmi Szemle 1991. 4. szám 15-21. old.

⁸ TEIMER Gábor – TÖRÖK Gábor: *Tizenöt éves a Gazdasági társaságokról szóló törvény, Cég és Jog*, 2003. július-augusztus 6. old.

⁹ VOSZKA Éva: *Állami társaságok – a „spontán privatizáció” és a kényszerátalakulások szülöttei*. Közgazdasági Szemle 1993. I. szám 24-31. old.

már lazított a vállalatok államigazgatási függőségén. A későbbiekben megvalósuló társasággá alakulás azon megfontoláson alapult a spontán privatizáció időszakában, hogy a tulajdonosi és vállalatirányító, menedzseri jogkörök szétválasztása elő tudja segíteni a vállalati teljesítmények javítását. Amit kezdetben spontán folyamatként indítottak útjára, a későbbi szakaszban már csak államilag szervezett, illetve ellenőrzött folyamatként tűnt lehetségesnek.¹⁰

A kormány az 1990. augusztusában elfogadott „Tulajdon és privatizáció” c. dokumentumban fejtette ki a tulajdonreformmal kapcsolatos téziseit. A privatizáció előtérbe kerülése azt szolgálta, hogy a nemzeti vagyon felhasználható legyen a folyó adósságszolgálatra.¹¹

Az 1990. évi VII. törvény létrehozta az Állami Vagyonügynökséget, mint a privatizációt felügyelő költségvetési szervet. A spontán privatizáció állami kontrollját az 1990. évi VIII. törvény teremtette meg. Ezen két törvény hatályba lépése után már államilag ellenőrzött privatizációról beszélhetünk. Az 1990. évi LXXII. törvény az ÁVÜ-t a kormány felügyelete alá helyezte, majd lényegileg bevezette az államilag ellenőrzött decentralizált privatizáció helyett az állami vezérlésű privatizációt. 1990-ben minden részvény vagy üzletrész az ÁVÜ tulajdonába került, mellyel korlátlanul rendelkezett, és ezzel megszüntette a vállalati önállóság törvényes garanciáit is. A tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozói vagyon kezeléséről és hasznosításáról szóló törvény (1992. LIII. tv.), az időlegesen állami tulajdonban lévő vagyon értékesítéséről, hasznosításáról és védelméről szóló törvény (1992. LIV. tv.) és az előző két törvényt hatályba léptető és a két törvény miatt szükséges törvénymódosításokat tartalmazó törvény (1992. LV. tv.) teremtett új jogi keretet a privatizációnak. Ez a törvénycsomag teljesen átalakította az állami vállalatok jogállását, mely szerint az állami vállalati forma megszűnik és valamennyi gazdasági társaság formájában fog működni. A törvény átalakította az állami vállalatok irányítását is, melyre létrehozott Állami Vagyonkezelő Részvénytársaság gazdasági társasági formában működött. Az állami vagyonkezelés és a privatizáció kettévált, előbbi az ÁV Rt. irányítása alatt álló társaságok rendszerére, utóbbi az ÁVÜ alá tartozó privatizá-

¹⁰ Az állami vállalatok mérleg szerinti vagyona 1989-ben kerekén 30 milliárd dollárt tett ki. Ennek során azonban figyelembe kell venni, hogy az állami vállalatok mérleg szerinti vagyonában nem szerepeltek az úgynevezett nem fizikai vagyontárgyak, továbbá a föld, de az ingatlanok is csak töredék értékben. Az uralkodó vélekedés szerint nem volt célszerű a befektetői kedvezmények bővítése. A túlzott mértékű kedvezmények ugyanis a spekulációs tökebeáramlásnak kedveznek. Közli: CSIKÓS-NAGY Béla: *Gazdasági rendszerváltás és privatizáció*. Külgazdaság 1991. 8. szám 4-14. old.

¹¹ A privatizációs bevételek döntő részét a belső adósság csökkentésére kellett fordítani. A privatizáció előtérbe kerülése azt szolgálta, hogy a nemzeti vagyon felhasználható legyen a folyó adósságszolgálatra. 1991-ben 31,38 milliárd forint privatizációs bevétel jelent meg az ÁVÜ számláján, ennek durván 80 százaléka devizabevétel volt. Az összbevétel 71 %-a adósságtörlesztést szolgált. 1992-ben 23 milliárd forint folyt be az ÁVÜ számláira, melyből 2,45 milliárd forintot fordítottak államadósság törlesztésére. In: VIGVÁRI András: *Rendszerváltás és privatizáció*. Bp., Szakszervezetek Gazdaság- és Társadalomkutató Intézete, 1992. 90-95. old. A fentiekkel ellentétes adatot közöl CSANÁDI Mária: *Környezetvédelmi garanciák a privatizációban. Számadás a talentumról*. Bp., ÁPV Rt., 1998. 6. számú melléklet A privatizációs bevételek alakulása 1992-ben 77 milliárd forint. (108. old.) Ugyancsak ezzel ellentétes adatot közöl, mely szerint a privatizációs bevétel 67,2 milliárd forint volt 1992-ben. MIHÁLYI Péter: *A magyarországi privatizáció krónikája*. Bp., KJK. 1998. 409. old.

landó vállalatok körére. Ezen törvénycsomag azt az elvet követte, hogy a privatizálást a kormánynak irányítania kell. Az ÁV Rt. lényegileg holdingként működött és más rt-ekel szemben előnyöket élvezett.

Tekintettel arra, hogy az ÁVÜ csak formálisan tudta ellenőrizni a privatizáció során az átalakulási és az értékesítési terveket, a hatékonyság érdekében pályázat útján meghatározott számú vagyonértékelő céget választottak ki, melyekkel a vállalatok kötelesek voltak átalakítási tervüket és vagyonértékelésüket elvégeztetni.¹²

A kampányszerű és tömeges privatizáció lezárását követően meg kellett határozni a megmaradó állami tulajdon hasznosításának új szervezeti-gazdasági és jogi rendjét. A vagyonkezelés a stratégiai tulajdonosi jogosítványok átruházását jelenti a vagyonkezelőre, akként, hogy a vagyonkezelő a tulajdonos közreműködője, és ezért nem vonhatja el a vállalatvezetés társasági törvényben biztosított hatáskörét. A vállalatvezetés maga nem lehet vagyonkezelő, hiszen saját magát nem irányíthatja. A vagyonkezelés megbízási vagy vállalkozási szerződés alapján történhet. A privatizációs törvény a vagyonkezelést csak átmeneti intézményként ismeri, abban az esetben, mikor az államot privatizációs kötelezettség terheli, de átmenetileg a privatizáció feltételei még nem állnak fenn.¹³

A szabályozások disszonanciájából következik, hogy az ÁVÜ-nek csak igazgatótanácsa, elnöke és ügyvezetője volt, felügyelő bizottsága azonban nem. Az ÁVÜ-nek – a fentiekén túlmenően – a vevő kiválasztásával és a szerződési feltételek kialakításával kapcsolatos döntései ellen sem közigazgatási, sem bírói úton nem biztosítottak jogorvoslati jogot. Az értékesítés során, az azzal összefüggő döntések meghozatala előtt a munkavállalói érdekképviselőket csak tájékoztatni voltak kötelesek, azokat további jogosítvány nem illette meg.

1995-ben hatályon kívül helyezik a privatizációs törvényeket és az 1995. évi XXXIX. törvény rendelkezik a tartós állami tulajdonban lévő vagyontömegről. A törvény melléklete sorolta fel – folyamatos módosításokkal – a tartósan állami tulajdonban maradó gazdasági társaságok körét, abban nevesítve az állami tulajdon mértékét is. Figyelemmel arra, hogy a privatizáció során nem csupán a teljes vállalatot lehetett értékesíteni, hanem a gazdasági társasággá történt átalakítást követően az üzletrészt vagy a részvényt is, így az államnak gazdasági társaság menedzsmentjének kialakításába történő beleszólása is csökkent a tulajdonában álló társasági vagyon mértékének csökkenésével arányosan.

Már 1995-ben megindult, de 1996-tól gyorsult az úgynevezett másodlagos privatizáció, amikor az állami vagyonkezelő szervezettől megvásárolt cégen túladnak az első magántulajdonosok. A másodlagos privatizáció irányát nézve megállapítható, hogy leggyakrabban a hazai külső befektetők adták el cégeiket. Az MRP. szervezeteknél sem volt gyakoribb a tulajdon-

¹² PRUGBERGER Tamás: A nyugat-európai és a közép-kelet-európai országok privatizációinak jogi rendezéséről. In: *Ünnepi tanulmányok Dr. Gáspárdy László professzor 60. születésnapjára*. Miskolc, Novotni Kiadó, 1997. 343. old.

¹³ SÁRKÖZY Tamás: Az intézményes privatizáció befejezésének jogi technikájáról és a tartósan állami tulajdonban maradó vagyon kezelésének jövőbeli megoldásáról. *Gazdaság és Jog* 1997. 7-8. szám 18. old.

váltás, vagy a felszámolás, mint a többi hazai tulajdonú cégek esetében. A másodlagos privatizáció során a többnyire E-hitellel és a kárpótlási jegyért megszerzett cégeket készpénzért értékesítették. Az, hogy nem alkalmazták széles körben a privatizációs lízinget, elsődlegesen annak tudható be, hogy mind az E-hitel, mind az MRP. olyan új lehetőséget kínált, mellyel 1992-1993-tól a cégek nagy hányadát már az első pályázati körben eladták.¹⁴

1997-ben az országgyűlés módosította a privatizációs törvényt, jelentős mértékben mérsékeltek a tartós állami részesedések körét. Indokolásként főként azt hozták fel, hogy kisebbségi állami tulajdonnal úgysem lehet érdemben beleszólni a társaságok életébe, irányításába.

III. A vezetői és munkavállalói kivásárlás, a privatizáció munkajogi vetülete

A gazdasági társaságok állami tulajdonban lévő részesedéseit a társaságok vezető tisztségviselői, vezető alkalmazottai és egyéb munkavállalói kivásárlás útján is megszerezhették. A kivásárlásra irányuló ajánlatot a vezető alkalmazottak és a munkavállalók által együttesen létrehozott gazdasági, illetve polgári jogi társaság nyújthatta be. A társaságban egy vagy több külső tag is részt vehetett, de szavazati joguk az átruházás időpontjáig nem érhetette el az 50%-ot. Vezetői és munkavállalói kivásárlás esetén az ajánlattevőknek az ajánlatukban arra kellett kötelezettséget vállalniuk, hogy készpénzért legalább 20% mértékű állami tulajdonrészt vásárolnak. Ez esetben az ÁPV Rt. a szerződésben legfeljebb öt évre lemondott – a szerződésben foglalt feltételek mellett – a teljes állami tulajdonrész feletti szavazati jogáról az ajánlattevő javára. A szerződésben meghatározott, de legfeljebb öt év alatt a vevő a szerződésben meghatározott módon, áron, illetve kamatfeltételek mellett köteles volt megvásárolni további társasági részesedéseket. Az ÁPV Rt. a társaság mérlegét évenként ellenőrizte és szükség esetén független szakértő bevonásával – a társaság költségére – felülvizsgálta.

A privatizáció kezdeti szakaszában a társaságalapítások eredménye, hogy alternatívát kínáltak az állami szanáláshoz, illetve a szanálás helyébe lépő felszámolási eljáráshoz képest. Nagyvállalati oldalról is megkezdődött a korábban centralizált szervezeti struktúra felbomlása. Az ÁVÜ felállításáig a vállalati vezetés társaságalapítási elképzeléseit semmilyen külső kontroll nem korlátozta.¹⁵

A privatizáció első éveiben a vagyonjegy osztásától, majd később a társasággá alakult, de még állami tulajdonú cégek kedvezményekkel megvásárolható, vagy ingyenes dolgozói részvényeitől remélték, hogy új elemekkel gazdagodik az alkalmazottak érdekeltsége a tulajdonszerzésben.¹⁶ Hazánkban a privatizáció megkezdése és felgyorsulása után a

¹⁴ GIDAY András: *Kedvezményes privatizációs technikák. Számadás a talentumról.* Bp. ÁPV Rt. 1998. 37. old.

¹⁵ MÓRA Mária: *im.* 580. old.

¹⁶ 1990. és 1992. között 540 cég tulajdonában alakult ki dolgozói részesedés. In: BODA Dorottya – HOVORKA János – NEUMANN László: *A munkavállalók mint a privatizált vállalatok új tulajdonosai.* Közgazdasági Szemle 1994. 12. szám 1085. old.

munkavállalók tömegesen veszítették el munkahelyeiket, és sokan kényszerültek arra, hogy vállalkozók legyenek.¹⁷

Az állami gazdaságok az 1990-es évek elejére is megőrizték súlyukat a mezőgazdaságban.¹⁸ A fejlett piacgazdaságokban a társasági formák alkalmazása nem jellemző a mezőgazdaságra. Nagyon ritka, hogy mezőgazdasági alaptevékenységgel egy rt. vagy kft. foglalkozna. Az állami gazdaságok egyes részlegeit azonban minden további nélkül lehetett társasággá alakítani és privatizálni.¹⁹

1993. év végétől beindultak a kárpótlási jegy-részvény cserék. A magyar mezőgazdaság elhibázott privatizációja következtében beállott üzemméret-torzulás is közre játszik a beszükkült értékesítési lehetőségekben.

Sem az ÁVÜ, sem pedig az ÁPV Rt. nem kötelezte az új tulajdonost szerződésében a vállalat reorganizálására és a munkaerők hosszú távú foglalkoztatására és új munkahelyek megteremtésére, hanem az adósságszolgálat teljesítése érdekében a minél gyorsabb és minél több pénzt hozó eladásra törekedett, így sok befektető csupán a piac megvételére és a verseny kiiktatására spekulált. Munkavállalói nyomásra olyan gyakorlat alakult ki, hogy az új tulajdonos meghatározott ideig a munkaerő egy részét foglalkoztatni volt köteles, azonban a termelés fokozatos csökkenésével gyakori volt a munkavállalói létszámleépítés, majd az üzemek beszüntetése is. Mindezek jelentősen közrehatottak a munkanélküliség ugrásszerű megnövekedésében amelyből származó államháztartási terheket törvényi módosításokkal igyekeztek könnyíteni. Az 1995. XXXIX. tv. előírása szerint előnyben kellett részesíteni az olyan privatizációs értékesítést, ahol az új tulajdonos vállalta a munkahely megőrzést, fejlesztést, és a reorganizációt, azonban a gyakorlati tapasztalatok nem mutattak ezen a téren lényeges változást. A vállalati szakszervezetek nem rendelkeztek vétőjoggal, csupán véleménynyilvánítási joggal, amit szinte minden esetben figyelmen kívül hagytak.²⁰ A foglalkoztatási veszteség nagymérvű lett²¹, nagy részük vállalkozásba menekült.²²

A privatizációs technikák valójában nem szolgálták a foglalkoztatás lehetséges mértékének megőrzését, különösen a munkahely vesztes legkritikusabb időszakában. Sem a

¹⁷ PRUGBERGER Tamás: *A gyengébbek és az emberiség védelmére alkalmas jogintézmények és jogterületek* Valóság 2002. 8. szám 15. old.

¹⁸ A mezőgazdaságban foglalkoztatottak aspektusában mintegy 400 „hagyományos” és a 3000 kiszövetkezet tagjainak és alkalmazottainak együttes száma meghaladta a 250 ezret, állóeszközeinek bruttó értéke a 41 milliárd forintot, árbevételük mintegy 200 milliárd forint. TELLÉR Gyula: *A burkolt államosítástól a rejtett privatizálásig*. Közgazdasági Szemle 1991. 4. szám 424. old.

¹⁹ FERTŐ Imre – MOHÁCSI Kálmán: *Az állami gazdaságok átalakulása és privatizálása*. Külgazdaság 1993. 7. szám 56. old.

²⁰ PRUGBERGER Tamás – SZEBEHELYI Klára: *A magyar munkajog vergődése az európai uniós normák és a liberálkapitalizmus igényei között*. Jogtudományi Közöny 1996. 12. szám 515. old.

²¹ 1990. és 1994. között a gazdaság csaknem 1,5 millió foglalkoztatottat veszített, a korábban foglalkoztatottak mintegy egynegyede munkanélküli, vagy gazdaságilag inaktív lett. In: LAKY Teréz – NEUMANN László – BODA Dorottya: *A privatizáció foglalkoztatási hatásai. Számadás a talentumról*. Bp. ÁPV Rt. 1998. 55. old.

²² Becsülhetően mintegy 170-200 ezer ember foglalkoztatási lehetőségét teremtették meg lényegében állami segítség nélkül (kis)vállalkozásokba kezdők, módot találva a munkanélküliség elkerülésére. LAKY Teréz – NEUMANN László – BODA Dorottya: *Im. Uo.*

külföldi, sem a belföldi vevőktől nem kértek foglalkoztatási garanciákat, a szakszervezeteknek nem volt érdemleges szerepük a privatizációs alkuban. A bevételekkel ellentétben a foglalkoztatáspolitikai, munkahely-megőrzési, munkahely-teremtési célok senkin nem lettek számon kérve, a munkavállalói nyilatkozatok gyakorlatban formálissá váltak.²³

Az 1990-es évek közepén a privatizáció még mindig okozott némi létszámcsökkenést, de az évek előre haladtával egyre kevesebbet, jelezve, hogy a piacaikat elvesztett, jelentős állami segítséggel felszínen tartott cégek²⁴ már az adottságaikhoz igazodó létszámmal működtek. Számos nagyobb cég privatizálása is megtörtént²⁵, melynek jellemzője volt, hogy súlyos adóságokkal küszködött, esetleg évek óta felszámolási eljárás hatálya alatt állt. Még a racionálisan foglalkoztatható munkavállalói kör tekintetében sem kötöttek ki eleinte foglalkoztatási normákat. A vállalateladások során nem szerepeltették a dolgozók képzettségének és szaktudásának az értékét. Az új privatizációs törvényben már előírták, hogy az értékesítés során ki kell kötni, hogy az új tulajdonos meghatározott ideig köteles foglalkoztatni a munkavállalókat. A Munka Törvénykönyvébe beépített csoportos létszámleépítés szabályainak megkerülésére gyakran akként került sor, hogy az alkalmazottakat²⁶ fokozatosan bocsátották el.²⁷ A foglalkoztatási ígervények részben értelmezhetetlenek voltak, utólag sem mutatható ki bennük sem ágazati, sem regionális koncepció a munkahelyek elvesztésének lassítása érdekében. Adatokkal alátámasztható, hogy az ÁPV Rt. gyakorlatából hiányzott, vagy jelentéktelen súlyú volt a munkahelyek egy részének legalább időleges megőrzését képviselni hivatott szándék, ugyanis soha nem is tekintette feladatának a foglalkoztatási szempontok képviseletét.²⁸

A privatizáció kezdeti szakaszában a válságba került gazdaság tömeges csődjei és fel számolásai súlyosan rontották a foglalkoztatás színvonalát. A munkanélküliség költsége

²³ 1994-ben a 4,1 millió kereső, mintegy 41-46 százaléka dolgozott a magángazdaságban, beleértve a mezőgazdaságot is. A magánszektor tehát a keresőknek még mindig kisebb hányadát foglalkoztatta, mint az állami, önkormányzati és szövetkezeti szektor. LAKY Teréz – NEUMANN László – Dorotya: *im.* 69. old.

²⁴ 1994. végén 823 cég – melyből 28 állami vállalat és 795 társaság – volt a vagyonkezelők tulajdonában, addig ez a szám 1995-re 634-re, 1997. végére 297-re csökkent. 1998-ban 186 társaság közül 21 cég 100 százalékban maradt állami tulajdonú, 20 társaságban csupán egyetlen arányrészvényt tartott meg az állam. In.: LAKY Teréz – NEUMANN László – BODA Dorotya: *Im.* 76. old. Ezek az adatok ezt követően is változtak. Az 1995. évi XXXIX. törvény 1. sz. melléklete 2007.09.25. napján, a hatályon kívül helyezés időpontjában összesen 79 egészben vagy részben állami tulajdonú gazdasági egységet nevesít.

²⁵ 1995-ben az úgynevezett nagyprivatizációban értékesített vagyonból az állam 465 milliárd forint bevételhez jutott. Ezzel ellentétes adatot közöl CSANÁDI *im.*: 6. számú melléklet szerint az 1995. bevétel 471 milliárd forint. (108. old.) Ezen összeg MIHÁLYI szerint 473,8 milliárd forint.

²⁶ 1997. végén a 214 MRP tulajdonú társaságban mintegy 80 ezer munkavállaló dolgozott, s a dolgozók mintegy 75 százaléka egyben tulajdonosa is cégének. Többségük rendben törlesztette privatizációs adósságát. A megváltozott értékesítési rendszernek köszönhetően 1997-ben a mintegy 3,6 millió kereső 63 százaléka dolgozott a magánszektorban. LAKY Teréz – NEUMANN László – BODA Dorotya: *Im.* 75-78. old.

²⁷ PRUGBERGER Tamás: *A tömeges elbocsátások és az ellenük való fellépés jogi eszközei.* Valóság 2005. 3. szám 83-94. old.

²⁸ A privatizálás és a foglalkoztatás kapcsolatát az adásvételi szerződésekben szereplő foglalkoztatási ígervények szerény száma, ellenőrizetlensége is mutatja. 1990 és 1993 között 1079 értékesítésnél mindössze 113 esetben – tehát 9 százalékban – kötöttek ki valamiféle foglalkoztatási kötelezettséget. Ez a szám 1995. végéig 17,5 százalékra emelkedett. LAKY Teréz – NEUMANN László – BODA Dorotya: *Im.* 124. old.

az állástalanok átképzésétől a munkahely keresés segítéséig a társadalomra hárult²⁹. A szociális funkcióitól egyre inkább megszabadulni igyekvő takarékos állam csak a rendészeti funkciót kívánta felvállalni, ezért minden más funkciót ellátó közintézményét igyekezett a magánszférának eladni, amit pedig megtart, ott is a dolgozói létszám minimalizálására törekszik.³⁰

Az 1992 júniusában elfogadott MRP törvény kínált először olyan jogi keretet, amely jelentős kedvezménnyel és intézményesen többségi tulajdonhoz juttatta a vállalat dolgozóit. A vállalatvásárlást minimális – jellegzetesen 2 százalékos – saját erő mellett kedvezményes kamatozású hitelből finanszírozták, a hitel törlesztésének forrása pedig a cég jövőbeli nyeresége. A tulajdonosi jogosítványokat az amerikai „ESOP-trust” mintájára létrehozott MRP szervezet gyakorolta.

Általában az MRP alkalmazása vezetői dominanciájú tulajdon kialakulásához vezetett, bár az MRP szervezetnek szinte mindenütt tagja volt a munkavállalók döntő többsége. A vállalatvezetők a privatizálás során csupán az MRP-n keresztül jutottak az átlag alkalmazotti előnyökhöz képest nagyobb vagyonszerzési lehetőségekhez. Az MRP-hez szükséges E-hitelekhez viszonylag könnyen jutottak hozzá a cégek, a hosszú távú megvalósíthatósági tanulmány az adott piaci helyzetben nem is igen lehetett megalapozott.

Az MRP szervezet addig állt fenn, amíg a megszerzett vagyonrészek tulajdonjogát a résztvevőkre átruházta. Az MRP szervezet a fennállása alatt a megalakulását követően az állami privatizációs szervezeten kívül mástól is szerezhet tulajdont.³¹

Megállapítható, hogy az ügyvezetés minősége, a menedzsment szakmai színvonala sehol sem változott meg a tulajdonosváltás tényétől. A vállalati válságok, illetve a felszámolások végül is a munkavállalói tulajdonrész csökkenéséhez, illetve megszűnéséhez vezettek. A tulajdonosváltás után folytatandó létszámleépítések során az elbocsátandók kiválasztásakor nem volt meghatározó szempont az MRP tagság, azonban az MRP szervezetek sem törekedtek a foglalkoztatás szintjének minden áron való fenntartására.³² A 77/187/EGK irányelv a tagállamok által a munkavállalók jogainak a vállalatok, üzemek és üzemszervek átszállása esetében való megóvása érdekében kibocsátott jogszabályok közelítéséről rendelkezik, melynek módosítása volt az 98/50/EK irányelv. A hazai jogalkalmazásban a kérdéskör a privatizáció során jelent meg, mert az irányelvben meg-

²⁹ A számításokban szereplő 2600 milliárd forint – mint a privatizáció kiinduló tőkeértéke – nem más, mint az akkori könyvelési szabályoknak megfelelő könyv szerinti érték és az érintett vállalatok telkeinek együttes értéke. Ez a forintösszeg fogalmilag sem azonos a tőkehozadék alapján kiszámított vagyonértékkel. A privatizációs bevételek nagy része – az 1990-1997. közötti adatok szerint 76 százaléka, összesen 1020 milliárd forint – a költségvetésbe folyt be. Ez nyújtott fedezetet az államadósság GDP-hez viszonyított arányának 1995 utáni közel 20 százalékos csökkenéséhez. TARDOS Márton: *Sikere-e a privatizáció?* Közgazdasági Szemle 1998. 4. szám 317-332. old.

³⁰ PRUGBERGER Tamás: *Visszás jogalkotási és jogalkalmazási tendenciák a hazai közszolgálat létszámleépítése körül.* Munkügyi Szemle 2004. 10. szám 6-8. old.

³¹ HOÓS Tibor: *Az MRP-szervezet tulajdonszerzéséről.* Magyar Jog 2004. 3. szám 167. old.

³² BODA Dorottya – HOVORKA János – NEUMANN László: *im.* 1090. old.

határozott tényállások (gazdasági egységek átadása-átvétele) jellemezte a magánosítási folyamatot.³³

IV. A privatizáció lezárása

A különböző technikákkal megvalósított privatizáció döntő hányada az ezredfordulóig befejeződött. Folyamatosan figyelemmel volt kísérhető az állam vállalkozói vagyonának csökkentése,³⁴ leginkább akként, hogy a tartós állami tulajdonú – az állami tulajdon arányának és az állami tagsági (részvényesi) jogokat gyakorló miniszter, illetőleg szerv megjelölésével társasági részesedéssel – működő társaságok jegyzékét tartalmazó 1995. évi XXXIX. törvény 1. sz. mellékletét módosítani volt szükséges.

Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény helyezi hatályon kívül az alap privatizációs törvényeket 1995-ben a jogtörténet kelléktárába utaló 1995. évi XXXIX. törvényt, és az állami vállalkozói és kincstári vagyonát egy szervezet keretébe utalja. Az eltelt közel két évtized alatt az állami tulajdon lebontása megtörtént, az intézményes és tömeges privatizáció lezárult. Az állami vagyon lebontása lényegében megtörtént,³⁵ a kormánynak 2008. december 31-ig kellett jelentést terjesztenie az Országgyűlés elé az ÁPV Zrt. és jogelődei – mint a privatizáció lebonyolítására létrehozott célszervezetek – tevékenységéről és a teljes privatizációs folyamatról.

Az ÁPV Zrt. és jogelődei – mint a privatizáció lebonyolítására létrehozott célszervezetek – tevékenységéről és a teljes privatizációs folyamatról (1990-2007.) szóló kormány-jelentés szerint³⁶ a privatizáció jelentősen hozzájárult az ország külföldi fizetőképességének javításához, adósságállományának csökkentéséhez.³⁷

A jelentés összegzése szerint a hazai privatizáció – még akkor is, ha voltak kevésbé sikeres programok, tranzakciók – mindenképpen elismerésre méltó eredményeként kell elkönnyvelni, hogy arra gyakorlatilag mindvégig szervezeten, ellenőrzött módon, nagyobb zökkenők nélkül került sor. A lezajlott folyamat hozzájárult a hatalmas tömegű állami vagyon lebontásához, a hazai és külföldi magánbefektetők tulajdonszerzéséhez, a management szaktudás megjelenéséhez, a hazai piacgazdaság kialakulásához és fejlődéséhez.

³³ BERKE Gyula: *Konfliktusban a közösségi szociális politika és a tőke szabad mozgása*, Európai Jog, 2008/1., 36. old.

³⁴ Az 1995. évi XXXIX. törvény 1. sz. melléklete 2007.09.25. napján, a hatályon kívül helyezés időpontjában összesen 79 egészben vagy részben állami tulajdonú gazdasági egységet nevesít. Ez a szám még 2006. nyarán 116 gazdasági társaságot mutatott.

³⁵ A 2007. évi CVI. törvény melléklete 48 db 25%+1 szavazat; 50%+1 szavazat; 75%+1 szavazat vagy 100%-os állami részesedéssel működő gazdasági társaságot sorol fel.

³⁶ J/8582. számú jelentés. 2009. január. In: <http://www.parlament.hu/irom38/08582/08582.pdf>

³⁷ „Az induló vagyon 2007 végére folyó áron 918 milliárd Ft-ra csökkent le. A privatizációból származó állami bevétel 2.395 milliárd Ft összeget tett ki a vizsgált 1990- 2007. közötti időszakban, míg a privatizációval összefüggésben összesen 1.370 milliárd Ft költség merült fel” – tartalmazza szó szerint a jelentés.

A privatizációs folyamat rendszerét lehet természetesen jogi eszközökkel vizsgálni, egyéb társadalmi, gazdasági, foglalkoztatási, lélektani hatásait azonban nem ez a tudományág hivatott megválaszolni. Ugyancsak – álláspontom szerint – nem jogi kérdés a bevételek és kiadások arányának a viszonyrendszere.

A privatizáció következtében tehát a magyar gazdaság szerkezete átalakult. Egyértelmű, hogy az oktrojált alapon létrejött domináns állami tulajdoni fölényre épülő – szocializmusra jellemző – tulajdonosi struktúra nem volt fenntartható, annak egyetlen elemével sem. A tulajdonosi rendszer átalakítása, az állami vállalatok és egyéb gazdasági egységek – trösztök, szövetkezetek – átszervezése egyértelműen része volt annak a társadalmi-gazdasági-tulajdonjogi-szociológiai fordulatnak, melyet rendszerváltásnak nevezünk. Törvényszerű volt átalakítani a korábbi viszonyokat, melynek következtében a gazdasági életben tömegesen jelentek meg a gazdasági társaságok. Az Alkotmány módosításával elhárult a vállalkozás szabadságának összes korlátja is. A korábbi vállalatvezetési rendszer átalakult, a törvényi keretek szabták meg – jól/rosszul – az új vezetési szisztémákat. Nem elhanyagolható körülmény, hogy az új vezetési struktúra kialakulásának az oka a tulajdonosi szerkezet megváltozásának is köszönhető.³⁸ Ennek első szabályozása az 1988-as társasági törvény volt, de a deregulációs rendelkezések sem voltak figyelmen kívül hagyhatóak.³⁹

* * *

Privatisation and its consequences – The changing role of the management

At the beginning of the 1990's massive privatisation process took place in Hungary. Recently, this process has almost completed. The author looks back and evaluates this economical transition, particularly its impact on the employment situation. This process has already started at the late 80's with so-called „spontaneous privatisation”, which included especially the restructuring of the companies. This first wave of privatisation was forced by financial constraints. The real reduction of the state ownership started after 1989 and this time the government took the initiative, organised and controlled the process. It set up the State Asset Agency in 1990, which supervised the privatisation. The article concentrates on the impact of the privatisation on labour law, as well. It describes the possibility of workers and managers to buy share in the company. The author highlights that a major shortcoming of the privatisation process was that the interest of workers and the protection of jobs were not considered as a main aim and this led to the radical increase of the unemployment.

³⁸ Multinacionális társaságok, külföldi állami-tartományi vállalatok, külföldi családi tulajdonú cégek, külföldi tőzsdéken jegyzett társaságok, valamint külföldi intézményi befektetők birtokolják, irányítják a hazai vállalati, pénzügyi rendszer többségét. Külföldi kontroll alatt van az ipar mint egy 2/3-a, a távközlés több mint 90%-a, az energiatermelés és -elosztás közel 60%-a, a pénzügyi szektor 70%-a, a kereskedelem fele. Ma már csak a mezőgazdasági ágazatban domináns a hazai tulajdon. In: ÁRVA László – DICZHÁZI Bertalan: *Globalizáció és a külföldi tőkeberuházások újabb fejleményei Magyarországon*, Kairoosz Kiadó, Győr, é.n. 261. old.

³⁹ A gazdasági dereguláció keretében a kb. 3100 gazdasági jogszabályból 800-at helyezett hatályon kívül az 1990. évi XXII. törvény