

Bánfi Tamás: A jegybanki függetlenség és az új magyar jegybanktörvény - Pénzügyi Szemle folyóirat

2012. január 18. 14:00

Bánfi Tamás: A jegybanki függetlenség és az új magyar jegybanktörvény

A 2011-ben elfogadott új sarkalatos jogszabályok közül a Magyar Nemzeti Bankról szóló új törvény kapta a legélesebb kritikákat. Bánfi Tamás szerint azonban az új jegybanktörvény nem fokozta, hanem épp, hogy csökkentette a jegybanki függetlenség-eszme megsértésének esélyét.

Bánfi Tamás

A 2011-es törvénykezési sorozat utolsó lépése a tavaly december végén elfogadott új jegybanktörvény volt. Már az elfogadása előtt is, de különösen az újévben ösztűz alá került a jogszabály. A sarkalatos törvényekkel szemben megfogalmazott ellenvélemények nagy része a jegybanktörvényre fókuszált, legyen szó akár a határon belüli és kívüli médiáról, akár az európai és az Európán kívüli hivatalos intézményekről.

Az új jegybanktörvény szó szerinti olvasatában véleményem szerint önmagában is, de különösen a megelőző két jegybanktörvény-változat és a kinevezési gyakorlat alapján nem fokozta, hanem épp, hogy csökkentette a jegybanki függetlenség-eszme megsértésének esélyét. Mielőtt az új jegybanktörvény új paragrafusait sorba venném, úgy vélem, érdemes áttekinteni a jegybanki függetlenség fogalmának, illetve a monetáris és a fiskális politika összhangjának kérdését is.

Függetlenség és harmónia

Helytelen a jegybanki függetlenséghez úgy közelíteni, ahogy a természettudományok esetében kiindulópontként kellene, vagyis azt a kérdést feltenni, hogy miként definiálható a jegybank függetlensége. Ehelyett meg kell elégednünk azzal a kérdésfeltevéssel, hogy a kinevezések és a belső döntési jogosítványok terén mit is kell érteni a jegybanki függetlenség alatt. A válasz nem lehet több és nem szabad, hogy kevesebb legyen, mint ahogy a 2001-es, a 2007-es és a 2011-es törvények 49. §-ának (5) bekezdése fogalmaz: a „Monetáris Tanács tagjává az a magyar állampolgár nevezhető ki, aki monetáris, pénzügyi, illetőleg a hitelintézeti tevékenységgel kapcsolatos kérdésekben kiemelkedő elméleti, illetőleg gyakorlati szakmai ismeretekkel rendelkezik”.

Minden egyéb hivatkozás félrevezető, de hangsúlyozottan ki kell emelni, hogy ettől független az a kérdés, hogy az előző, az ezt megelőző, vagy épp a mostani Monetáris Tanács összetétele alapján megállapítható-e a Magyar Nemzeti Bank függetlensége. A jogszabály szövege és a függetlenség gyakorlati megvalósulása ugyanis természetesen elválhat egymástól.

Egy nemzetgazdaság irányításának központi eszköze a pénzügypolitika, aminek két fő ága a fiskális és a monetáris politika. A széles körben elfogadott munkamegosztás alapján a fiskális politika kialakítója, végrehajtója és felelőse az adott ország kormánya, míg a monetáris politikáé a jegybank (nemzeti bank). Nem ismerek olyan tantételt (erősebben fogalmazva: közgazdaságtudományon belüli bizonyítást), mely szerint a nemzetgazdaság érdeke nem azt követeli meg, hogy a pénzügypolitika két fő ága között minél tökéletesebb harmónia legyen. Ellenkezőjére annál inkább lehetne elméleti okfejtést és gyakorlati tapasztalatból

levont, súlyosan elmarasztaló következtetéseket talál.

A fiskális és a monetáris politika közötti diszharmonia sérti a nemzetgazdaság érdekeit, csökkenti a gazdaság eredményét és rontja a társadalom, az ország lakosságának életvitelét. Különösen problematikus és véleményem szerint elfogadhatatlan, ha az intézmények közötti diszharmonia nem más, mint az intézményeket megjelenítő személyek közötti nézetkülönbség, ez ugyanis szélsőséges esetben oda vezethet, hogy az egyik oldalon meghozott rossz döntések negatív hatását a másik oldal nemhogy mérsékelné (ami kötelessége lenne), hanem fokozza.

Az új jegybanktörvényről

Most vegyük sorba az új jegybanktörvény fontosabb új passzusait és rendelkezéseit.

1. A 2011. törvény 46. § (3) bekezdése szerint a „Monetáris Tanács legalább öt-, legfeljebb kilenctagú testület”.

Ezt megelőzően, 2007-től az MNB elnöke és alelnökei mellett további „legfeljebb négy” tagról, még korábban „legalább kilenc-, legfeljebb tizenegy tagú” testületről szólt a törvény. Egyes véleményekből az tükröződik ki, mintha a Monetáris Tanács tagjainak számszerű csökkentése növelné, emelése viszont csökkentené a jegybank függetlenségét. Ez a logika azonban bizonyíthatatlan és furcsa. A mai Monetáris Tanács három belső tagját a 2007-es kormány miniszterelnöke jelölte, négy külső tagját pedig a jelenlegi kormány miniszterelnöke jelölhette. Lényeges változást csak az jelenthetne, ha a két eredeti jelölés utáni bővítés a tagok számát átbillentené a „másik” oldalra, amiről most nem lehet szó, mert a 2011. februárban jelöltek száma eggyel több, mint a korábban jelölt elnök és két alelnök együtt.

2. A 2011. törvény 48. § (1) bekezdése szerint „az MNB legalább kettő, legfeljebb három alelnökkel rendelkezik”.

A 2001-es törvény alapján „az MNB legalább három, legfeljebb öt alelnökének kinevezésére... a javaslatot az MNB elnöke teszi meg.” A 2004-es módosítás csak két alelnököt enged, sőt csak az egyik alelnök lehet a Monetáris Tanács tagja. A 2007-es újabb módosítás már mindkét alelnököt a Monetáris Tanács tagjává emeli. Az alelnökök száma tehát eleinte csökkent, majd emelkedett, de a jegybanki függetlenséggel kapcsolatot felfedni ezen a téren aligha lehetséges.

3. Az új törvény 51. § (8) bekezdése kimondja, hogy „az MNB Monetáris Tanácsának tagjai megbízásuk 46. § (8) bekezdés a) pontja szerinti megszűnését követő 6 hónapig hitelintézetnél munkaviszonyt vagy munkavégzéssel járó egyéb jogviszonyt nem létesíthetnek. E tilalom ellentételezésekképpen a megbízásuk 46. § (8) bekezdés a) pontja szerinti megszűnésekor hat havi bérükkel azonos összegű juttatás illeti meg őket.”

Az új szabály kifejezetten növeli az MNB függetlenségét, mert kizárja, hogy a Monetáris Tanács külső tagja 6 éves megbízását követően az MNB alkalmazottjaként az MNB elnökének a tanácsadója maradjon.

4. Az új törvény 49. § (1) bekezdése kimondja, hogy „az igazgatóság felelős a Monetáris Tanács döntéseinek végrehajtásáért és az MNB működésének irányításáért”.

A 2011-es törvény vitathatatlan érdeme az Igazgatóság visszaállítása a 2007-ben eltörölt és csak az SzMSz-ben „kitalált” Implementációs Bizottság helyére. Nem az elnevezés visszamagyarosítása és a törvényben való szerepeltetése a lényeg, hanem a tagok szavazati rendjének a megváltoztatása. Az új törvényben az elnökből és az alelnökökből álló Igazgatóság a határozatait egyszerű szótöbbséggel hozza, míg a megelőző időszakban létező Implementációs Bizottságban kizárólag az elnök döntött, az alelnökök nem szavazhattak. Az egyszemélyes döntés indokoltsága is megkérdőjelezhető, jogossága nem különben: egy testület (a

Monetáris Tanács) átadhat-e döntési jogosítványt egy olyan bizottságnak, amelyben testületi döntés helyett egy személy dönt? Az egyszemélyes döntés semmiképpen nem növeli a függetlenséget, ezzel szemben az Igazgatóság testületi döntése igen.

Néhány további változtatás is történt (az elnök és a Monetáris Tanács külső tagjainak bérével, a felügyelő bizottság tiszteletdíjával kapcsolatban, illetve kimondva, hogy adott magyar állampolgár legfeljebb kétszer lehet az MNB elnöke), de ezek a jegybank függetlenségét véleményem szerint érdemben nem befolyásolják.

Úgy gondolom, e rövid áttekintés bizonyítja, hogy az új jegybanktörvény a jegybank függetlenségét semmiképp nem csökkenti. Vitatható lehet ugyanakkor az elfogadás előtti egyeztetés formája, a kommunikáció és a túlzott sietség, de ezek együtt sem érnek meg annyi bírálatot, amennyit a média- és a nemzetközi visszhangok sugallnak.

Bánfi Tamás egyetemi tanár, a Magyar Nemzeti Bank Monetáris Tanácsának korábbi tagja.