

# A mikrohitelzés hazai és nemzetközi szabályozása

**Handa Lászlóné**

Óbudai Egyetem, Alba Regia Egyetemi Központ

[handa.laszlone@arek.uni-obuda.hu](mailto:handa.laszlone@arek.uni-obuda.hu)

*Absztrakt: Az elmúlt évek pénzügyi válsága, majd annak következménye, a növekvő munkanélküliség, elszegényedés, társadalmi feszültségek ráirányították a figyelmet a banki hitelezés ellenmondásaira. Az adósságválság hatására a kezdő és tőkeszegény kisvállalkozásoknak még nehezebb finanszírozási forráshoz jutni. A 70-es években, éppen az akkori világgazdasági válság kezelésére született meg speciális megoldásként a mikrohitelzés gyakorlata. A téma aktualitását igazolja, hogy az EU döntést hozó intézményei a Progress keretében három olyan programot fogadtak el, mely a gazdasági növekedést és a foglalkoztatást támogatja. Vizsgálódásaim tárgyát az uniós mikrohitel programok céljai, szabályozási területe, valamint a magyar mikrohitelzésre szakosodott intézményrendszer működésének bemutatása képezi.*

*Kulcsszavak: mikrohitel, mikrovállalkozás, kis-középvállalkozás (KKV), Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány (MVA), Helyi Vállalkozásfejlesztési Központok (HVK), Országos Mikrohitel Program (OMP)*

## 1 Bevezetés

A mikrohitel szót az 1970-es évek előtt nem használták, mára azonban az elmúlt évtizedek legtöbbet emlegetett fejlesztési politikáját fémjelzi. Közel 100 országban vezették be a mikrohitelzés kereskedelmi bankoktól eltérő gyakorlatát, nálunk a rendszerváltás utáni időszak tömeges privatizációja és az ennek nyomán kialakuló kkv szektor teremtette meg erre a speciális eszközre az igényt. Mit értünk a mikrohitelzés fogalmán?

„A mikrohitelzés elsődleges célja olyan hitelezési rendszer megvalósítása, amely lehetővé teszi konvencionális/kereskedelmi bankok által nem finanszírozható, nem bankképes szegények részére induló tőke biztosítását, szakmai és pénzügyi segítségnyújtást.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dr Szabó Antal: Mikrohitel a világban Tanulmány 2006. 4.oldal

Az első mikrohitel óta (a Béke Nobel-díjas Muhammed Yunus professzor által alapított GRAMEEN Bank 1976-ban) ENSZ programok, a Világbank és az Európai Unió is foglalkozik a lakosság hátrányos helyzetű rétegével. Az EU első ilyen határozata 1997-ben kiemelte a mikrovállalkozások fontosságát és megfogalmazta a mikrohitelvezést lebonyolító intézmények létjogosultságát: „a lakosság azon rétegét – elsősorban a szegényeket és a nőket –, akiknek nincs lehetősége ahhoz, hogy formális pénzügyi szektorhoz forduljon, mikrohitelvezési intézmények létrehozásával pénzügyi támogatásban kell részesíteni.”<sup>2</sup>

Dolgozatom első részében az Európai Unió három nagy jelentőségű mikrofinanszírozási programjának bemutatásán keresztül felvázolható az európai mikrohitel stratégia is.

## 2 Az Európai Unió mikrohitel programjai

### 2.1 JEREMIE

2006-ban a regionális politikáért felelős biztos – Danuta Hübner – az Európai Parlamentben értékelte az európai mikrohitel stratégiát és sürgette a tagországokat, hogy tegyenek meg mindent, ami lehetővé teszi a JEREMIE program lehetőségeinek kihasználását. Ez a program egyike annak a három politikai kezdeményezésnek, melyet ebben az évben indítottak a tagországok és régiók beruházásának, növekedésének és munkahelyteremtésének elősegítésére. JEREMIE betűszó jelentése (Join European REsources for MIcro-to-Medium Enterprises) = európai közösségi források mikro-kis és középvállalkozások támogatására. Ez a program fontos részét képezi a 2007-2013 időszak regionális és kohéziós politikájának. A hatékony hitelvezési gyakorlat érdekében

- kialakították a mikrohitelvezés szabályait (pl. mikrohitel felső határa 25.000 euró)
- egyszerűsítették a hitelfelvévőre vonatkozó adó- és biztosítási rendszert
- segítségnyújtás, oktatás a résztvevőknek
- a mikrohitelt nyújtó intézmények támogatása, az önfenntartás biztosítása
- a mikrohitelvező intézmények együttműködése, tapasztalatcsere
- mikrohitel garancia rendszerek kialakítása

Létrehozták a mikrohitel intézetek körét, amelyek a következő módon csoportosíthatók:

- hitelszövetkezetek

<sup>2</sup> [europa.eu.int/comm/development/body/legislation/recueil/en112.htm](http://europa.eu.int/comm/development/body/legislation/recueil/en112.htm)

- nem kormányközi intézmények (alapítványok, non-profit szervezetek)
- kereskedelmi bankok
- mikrohitelbankok

## **2.2 JASMINE**

2007-ben az Európai Bizottság elfogadja a növekedés és a foglalkoztatás elősegítését szolgáló újabb programját. A JASMINE betűszó (Joint Action to Support Micro-Finance Institutions in Europe) jelentése: Közös Cselekvés az Európai Mikrofinanszírozási Szervezetek Támogatására.

A JASMINE tovább pontosítja a tagországok számára a célokat és ajánlásokat, a mikrohitelkezésben rejlő gazdaságdinamizálási előnyöket. Kiegészíti az EB és az EIB által közösen elindított JEREMIE programot, amely lehetővé tette, hogy a Strukturális Alapokból kapott támogatást a tagországok átalakítsák mikrohitellé. A JEREMIE programhoz 20 tagország csatlakozott valamilyen formában. Az Eurostat adatain alapuló becslések szerint a mikrohitel iránti igény az EU-ban több mint 700 ezer új kölcsön összesen 6,3 milliárd euró rövidtávon. A hagyományos kereskedelmi banki szolgáltatásokból kirekesztett mikrovállalkozások számára hatékony eszköz lehet a JASMINE program szerint a legígéretesebb mikrohitel intézetek refinanszírozása, mivel azok tökehiányban szenvednek. A projekt 2009-től indult 50 milliárd euróval. Magyarországon 15 kiválasztott szervezet pályázhatott, ebből 2 HVK. Azok pályázhatnak a forrásra, akik megkapják a legjobb mikrofinanszírozási gyakorlatot.

Mivel a magyar gyakorlat 1998-ban rendezett Mikrohitelkezés Legjobb Gyakorlata Szakértői Értekezletén 12 közép-kelet európai ország közül a legjobb minősítést kapta az angol Bannock Consulting felmérése<sup>3</sup> alapján, van esélyünk az újabb források bevonására.

## **2.3 PROGRESS**

Az Európai Unió társadalmi változás és innovációs programja hármas felépítésű:

- az 1672/2006/EK határozattal létrehozott PROGRESS program
- az EURES
- a 283/2010/EU határozattal létrehozott foglalkoztatási és társadalmi mobilitási PROGRESS mikrofinanszírozási eszköz

Az Unió foglalkoztatási és szociális politikájának fő törekvését hivatott megoldani, az együttes fellépést biztosítja a program pénzügyi kerete, amelyet a 2014 és 2020 közötti időszakra hagytak jóvá 958,19 millió euró értékben.

---

<sup>3</sup> Dr Szabó Antal: Mikrohitel a világban Tanulmány 2006. 10. oldal

Milyen célkitűzések kerülnek megvalósításra a program egyes területein?

- A program első eleme a szociális innovációt, a társadalmi reformok végrehajtását, a jó gyakorlatok megosztását, az uniós szabályok kialakítását szolgálja. A pénzügyi források 60%-a a Lisszaboni Szerződés megvalósítására fordítható (Európa 2020)
- Az EURES a négy szabadságjog egyikeként a munkavállalók szabad mozgását segíti elő, ezáltal hozzájárul a gazdasági fejlődéshez és a munkanélküliség csökkenéséhez. A földrajzi mobilitásnak azonban számos jogi és adminisztratív akadálya van az Unióban. Az EURES célja a munkaerő-piaci átláthatóság javítása azáltal, hogy az álláslehetőségeket közlésezi és támogatást nyújt az érdekelteknek. A rendelkezésre álló finanszírozási forrás 15%-a fordítható ezekre a feladatokra
- A PROGRESS mikrofinanszírozási eszköz az új vállalkozások létrehozásán és megerősítésén keresztül hozzájárul az Európa 2020 célkitűzéseinek eléréséhez. A munkahelyek közel 85%-át mikrovállalkozások létesítik, de a vállalkozások előtt álló akadály továbbra is a hitelek elérhetősége. A növekedés érdekében az uniós mikrohitel-intézményeknek megfelelő finanszírozási modelleket kell kialakítani és fenntartani. Ezért egyértelműen erősíteni kell az intézményi kapacitásépítést (különösen a bankszektoron kívüli mikrohitel intézmények esetében). A mikrofinanszírozás és a szociális vállalkozások területe összességében 20%-át teszi ki a pénzügyi tervnek

A fennmaradó 5% a politikai prioritásoknak megfelelően kerül évek között felosztásra. A következő pontban a témám szempontjából fontos PROGRESS mikrofinanszírozási eszköz részletes ismertetésére kerül sor. Úgy gondolom, hogy megkülönböztetett figyelmet kell fordítani erre az eszközre a mikrofinanszírozásban résztvevő intézményeknek, elsősorban a non-profit, alapítványi formában működő HVK-nak, mert célzottan ennek az intézménytípusnak a refinanszírozását szolgálja.

### **2.3.1 A PROGRESS mikrofinanszírozási eszköz ismertetése**

Az Európai Parlament és Tanács határozata pontosít bizonyos fogalmakat<sup>4</sup>, miszerint a szociális vállalkozás: „olyan vállalkozás, amelynek elsődleges célkitűzése szociális hatás elérése, nem pedig nyereség termelése a tulajdonosok és az érintett felek számára.”

---

<sup>4</sup> Európai Parlament és Tanács határozata 283/2010/EU 2.cikk

A mikrohitel: továbbra is a 25 000 eurót meg nem haladó kölcsön.

A mikrovállalkozás fogalmát szintén a korábbi 2003-as bizottsági ajánlás alapján a tíznél kevesebb munkavállalót alkalmazó vállalkozás (beleértve az önfoglalkoztatókat is), - amelynek éves forgalma és/vagy mérlegfőösszege nem haladja meg a 2 millió eurót - jelenti.

A mikrofinanszírozás célpiacát értelmezi a határozat 22. cikke, miszerint olyan személyek, akik elvesztették munkahelyüket, akik hátrányos helyzetűek, akiknek nehézséget jelent a munkaerő-piacra való visszatérés, akiket a társadalmi kirekesztés fenyeget, akik a hagyományos hitelpiacról kiszorultak, akik saját mikrovállalkozásukat szeretnék elindítani, fejleszteni, illetve az előbbi felsorolásban említett személyeket alkalmazók.

A mikrofinanszírozás résztvevői: állami és magánszervezetek nemzeti, regionális és helyi szinten szerveződnek.

Nem elég a hitelezési eszköz biztosítása, további intézkedések is szükségesek: mentorálás, információ és kommunikáció, képzés, kamattámogatás, a mikrohitelzők kapacitásépítése.

Pénzügyi források: az Unió éves költségvetése tartalmazza a Bizottság által kötött megállapodásoknak megfelelően (Európai Befektetési Alap, Európai Szociális Alap elosztása).

### **2.3.2 A program nyomon követésére és értékelésére vonatkozó rendelkezések**

A szabályozás egyik fontos kritériuma a célkitűzések megvalósításának értékelése. Ehhez a határozat teljesítménymutatókat rendel, amelyet a következő táblázatban foglaltam össze.

Célkitűzések	Teljesítménymutatók
Mikrofinanszírozás rendelkezésre állásának és elérhetőségének növelése	50 ezer mikrohitel nyújtása
	500 millió EUR hitelösszeg
	kedvezményezett 50%-a munkanélküli vagy hátrányos helyzetű
Mikrohitel szolgáltatók intézményi kapacitásának kiépítése	50 mikrohitelt nyújtó intézmény támogatása
	az intézményi erőforrások és a finanszírozás haladja meg a 2009-évi szintet
A szociális vállalkozások fejlesztése	1000 támogatott szociális vállalkozás
	270 millió EUR a beruházások volumene

1. táblázat

A PROGRESS mikrofinanszírozási eszköz értékelése (saját szerkesztés)

A táblázatban közölt teljesítménymutatók a hosszú távú hatásokkal számolnak, a beruházások csak az eszköz indítása után tíz évvel érnek véget (tehát a 2014-ben kapott mikrohitel záróértékelése 2025-ben esedékes).

### 3 A mikrohitelezés szabályozása Magyarországon

Amint azt az előző fejezetben kifejtettem 2010-re kialakult a PROGRESS keretén belül a mikrofinanszírozás európai szabályozása. Erre azért volt szükség, mert az eredményes és innovatív foglalkoztatási és szociálpolitikához szükséges a tagállamok közös és egymást erősítő fellépése is. Hazai viszonylatban előljáróban elmondható, hogy a mikrohitelezésre nem alakult ki általános keretszabályozás, konkrét, a mikrohitelező szervezetekre vonatkozó speciális szabályok vannak érvényben. Jelen fejezetben a szabályozás kialakulásának fő szakaszait ismertetem, ezzel együtt bemutatom a mikrohitel program fő szereplőit és érdekviszonyait.

### 3.1 A mikrofinanszírozó szervezetek létrejötte

Magyarországon a rendszerváltást követően jött létre a kisvállalkozói szektor. A tőke-és vállalkozási tapasztalatok hiánya komoly gondot okozott, amelyet a PHARE program keretében igyekeztek orvosolni. Az Európai Közösség által finanszírozott program lehetővé tette a vállalkozások ösztönzését, támogatását célzó Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány létrehozását. 21 millió ECU-s segélyprogramot szántak a kis-és középvállalkozások fejlesztésére, amelyet az MVA kezelt. Emellett a kilencvenes években létrehozták a Helyi Vállalkozói Központok (HVK) hálózatát is, ahol szakmai tanácsadás és üzleti szolgáltatás formájában segítették a vállalkozni szándékozókat. Összesen 20 (megyei és fővárosi) HVK jött létre alapítványi formában 1991 és 1998 között.

1992-ben az Országos Mikrohitel Programhoz elkülönítettek 1,15 millió ECU-t, ezzel beindul a mikrohitelzés Magyarországon. Az OMP működésének szabályozása:

- MVA – országos programkoordinátor és forrásközvetítő feladatai: kapcsolattartás a donorokkal, forrás allokáció, szakmai segítségnyújtás a HVK-nak, forrás közvetítése a HVK-nak
- HVK – hitelkérelmek befogadása, hitelbíráló, döntés, hitelek beszedése, ellenőrzése, kockázatkezelés
- kereskedelmi bankok – HVK számláinak vezetése, kölcsönszerződés megkötése az ügyfelekkel a HVK döntése alapján, kölcsön folyósítása, befizetések beszedése, hitelszámlák vezetése, adatszolgáltatás

Ez a rendszer decentralizáltan működött, minden egyes megyei vállalkozásfejlesztési alapítvány saját alapjával gazdálkodott. A társadalmi célok teljesültek, a magyar gyakorlatot a térség legjobb mikrohitel programjának minősítették (2.2 pontban leírtak alapján). A siker mellett azonban problémák is jelentkeztek:

- az ügyfelek finanszírozási igényének változása miatt szükség volt a hitelezési eljárás módosítására, amihez brüsszeli jóváhagyás kellett, ezáltal rugalmatlanná vált a rendszer
- a működési költségek finanszírozása miatt a rendszer nem volt önfenntartó
- a kereskedelmi bankok szerepe a program működtetésében indokolatlan

A problémák kezelését a szabályozás módosítása követte, melynek következménye a mikrohitelzés centralizálása.

### **3.2 Az Országos Mikrohitel Program centralizált működése**

1998-ban változott a szabályozás: nem tartozik a hitelintézeti törvény hatálya alá a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány és a HVK-k mikrohitelvezési tevékenysége. Ezzel együtt végbemegy az a centralizációs folyamat, amely kiveszi a megyei és fővárosi alapítványok kezéből a mikrohitelvezést, a központosított alapot (Országos Mikrohitel Alap) az MVA kezeli, a HVK-k csak közvetítői joggal vesznek részt a hitelezésben jutalék ellenében. A kereskedelmi bank szerepe számlavezetésre és a tranzakciók lebonyolítására korlátozódott.

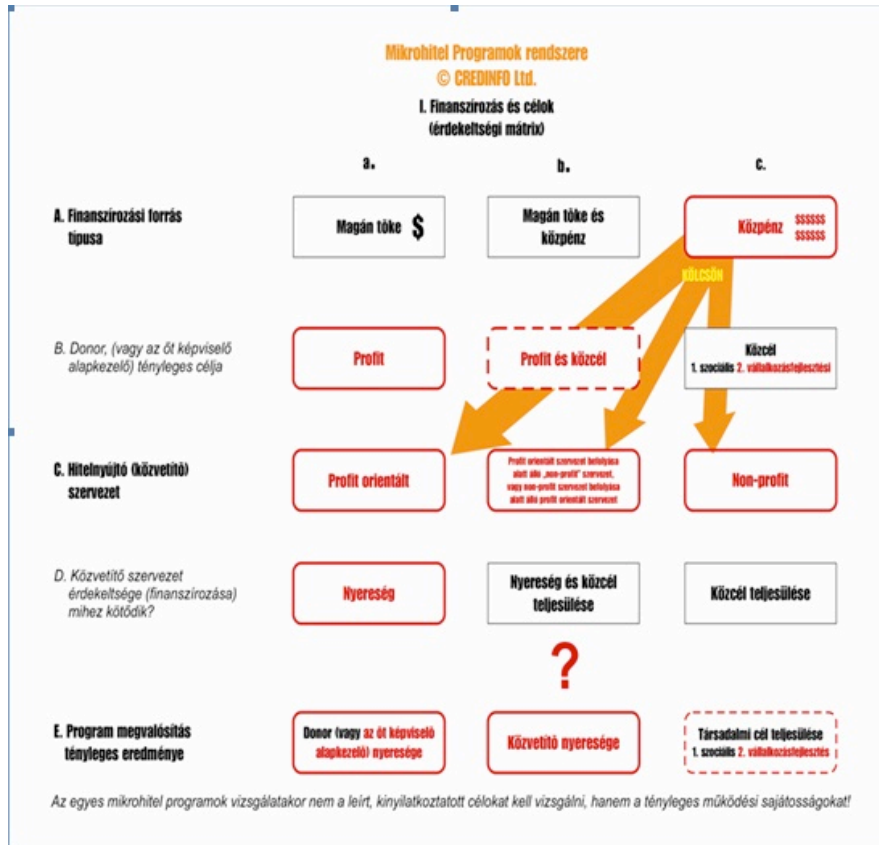
Ebben az időszakban pozitív folyamatként értékelhető a vállalkozók finanszírozási igényeihez jobban igazodó helyi mikrohitel programok megjelenése. Ez szükségessé tette olyan belső szabályzatrendszer kialakítását, ami szakszerű keretet nyújt az MVA-tól független HMP lebonyolítására. Ennek köszönhető, hogy a HVK-k többsége gyorsan csatlakozni tudott a JEREMIE programhoz (ez a fajta szabályozás a részvétel előfeltétele volt).

### **3.3 A JEREMIE Mikrohitel Program Magyarországon**

A JEREMIE programhoz 2006-ban 27 tagországból 20 (köztük hazánk is) csatlakozott. Mivel alacsony volt a refinanszírozási kamat, jelentősen megnőtt a mikrofinanszírozásban résztvevők száma. Elsősorban a profitorientált pénzügyi szereplők érdeklődtek, hiszen ugyanolyan feltételekkel kapták a forrásokat, mint a non-profit alapítványok. Az Új Magyarország Mikrohitel Programot a Magyar Vállalkozásfinanszírozási Zrt. (MV) menedzselt. Az MV feladatát pénzügyi vállalkozásként látja el, főtevékenysége a kezességvállalás. A finanszírozási forrásokat – lévén közösségi pénzről szó – nem önállóan, hanem a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséggel és a Gazdasági Minisztériummal alakították ki. Jelentős többletforrást biztosított a bankoknak, amely elhibázott mikrofinanszírozási gyakorlatot eredményezett hazánkban. A profitorientált szektor esetében a mikrohitel összeghatára 50 millió forintra nőtt, a támogatással kombinált „mikrohitel” elérte a 20 millió forintot. A folyósítható összegek és az egyéb kötelező érvényű szabályok miatt ez a finanszírozás – a nemzetközileg elfogadott irányelvek szerint – nem számít mikrofinanszírozásnak – állapítja meg tanulmányában Szeffü Tibor a Székesfehérvári Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány igazgatója.<sup>5</sup> A hivatkozott tanulmányban az 1. ábrán mutatja be a hitelnyújtó szervezetek és a program megvalósításának eredményét. Az érdekeltségi mátrix segítségével a szerző azt az ellentmondást szemlélteti, hogy a közpénzek felhasználása – ha azt profitorientált hitelnyújtó közvetíti – a nyereség növeléséhez kötődik. Ezáltal nem a közcél teljesül, hanem a donor (vagy az őt képviselő alapkezelő) nyeresége nő.

<sup>5</sup> Szeffü Tibor: A mikrohitelvezés szabályozása Magyarországon 2012. 15. oldal





1.ábra

Érdekeltségi mátrix és a társadalmi célok teljesülése a magyarországi JEREMIE programban

## 4 A probléma megoldása, a tapasztalatok összegzése

Hazánkban az utóbbi évek mikrofinanszírozási gyakorlatának alapvető jellemzőit a következőkben foglaltam össze.

- Országos Mikrohitel Alap központosításra került
- Helyi vállalkozásfejlesztési alapítványok érdekeltek a közcélok megvalósításában, ehhez jól illeszthetők a helyi mikrohitel programok

- A HVK-k mikrohitelzési tevékenysége szabályozott és megfelel a nemzetközi gyakorlatnak
- A HVK-k belső mikrohitelzési szabályai biztosítják a JEREMIE források igénybevételét is
- A JEREMIE források megjelenése a profitorientált pénzügyi vállalkozásoknál indokolatlan, nem számít mikrohitelzésnek
- A társadalmi céloknak, elvárásoknak megfelelően keretszabályozásra is szükség lenne, ami hozzájárulna a mikrofinanszírozó szektor erősödéséhez a bankokkal szemben
- Fontosnak tartom a társadalmi célok rangsorolását is. Az elvárások között ellentmondás is van, amelyek a prioritások meghatározásával, a mikrofinanszírozók érdekeltségének biztosításával oldhatók fel. Például az elszegényedés elleni fellépés a szociális vállalkozások létrehozásával, míg a gazdaságélénkítés, munkahelyteremtés a mikrovállalkozók beruházásainak tartós finanszírozásával ösztönözhető
- A fenntarthatóságra vonatkozó követelmények igen magasak, ezért a profitorientált pénzügyi intézmények nem a társadalmi célok megvalósulását veszik alapul a források kihelyezésénél
- Önmagában a mikrohitelzés belső szabályozása nem oldja meg az előzőekben ismertetett problémákat, mivel ez nem is szabályozási kérdés. A mikrohitelzés elterjedéséhez a társadalmi-gazdasági környezetben rejlő finanszírozási, adózási, érdekérvényesítési folyamatok komplex kezelésére lenne szükség

### **Konklúzió**

Az elmúlt évtizedekben kialakult a társadalmi szolidaritás és a gazdasági növekedés megvalósítását célzó mikrofinanszírozási gyakorlat. Ahhoz, hogy a mikrohitel eredményes legyen nem elég a pénzügyi eszközök biztosítása, a mikrovállalkozások mentorálást igényelnek, továbbá a mikrohitelzők kapacitásépítése is szükséges. Ezért fontos, de nem elégséges feltétel az általam bemutatott hazai és nemzetközi szabályozási folyamat, amely akkor lesz eredményes, ha a forrásokat nem szétaprózva, bonyolult finanszírozási hálózat juttatja el az érdekeltekhez.

El kell érni, hogy a hátrányos helyzetű, kiszolgáltatott személyek számára a *mikrohitelt nem kereskedelmi jellegű mikrohitelző intézmények* nyújtsák. Hazánkban ezt a tevékenységet gyakorlatilag húsz éve a HVK-k hatékonyan látják el, megfelelnek az uniós mikrofinanszírozási kritériumoknak is.

Úgy gondolom, hogy a 2014-2020 között felhasználható PROGRESS mikrofinanszírozási eszköz még több lehetőséget ad a mikrovállalkozások

támogatására, amellyel reményeim szerint a jövőben is élni fog minden hazai HVK.

### **Irodalomjegyzék**

- [1] Dr Szabó Antal: Mikrohitel a világban Tanulmány, 2006
- [2] Az EP és Tanács határozata a Progress mikrofinanszírozási eszköz létrehozásáról, 283/2010/EU
- [3] EP és Tanács határozata a Progress közösségi foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program létrehozásáról, 2011/ 0270 (COD)
- [4] Szekfü Tibor: A mikrohitelzés szabályozása Magyarországon Tanulmány, 2012
- [5] <http://ec.europa.eu/social/progress>

**Vállalkozásfejlesztés a XXI. században**  
Budapest, 2012.