

## TÉZISGYŰJTEMÉNY

**Kucsera Bence**

**A budapesti korporatizációs hullámvasút:**

A vállalati formában történő önkormányzati  
közszolgáltatás-nyújtás dinamikájának magyarázatai az  
1990–2022 közötti Magyarországon  
című Ph.D. értekezéséhez

**Témavezető:**

**Dr. Hajnal György, Ph.D**

egyetemi tanár

Budapest, 2023

**Közpolitika Tanszék**

**TÉZISGYŰJTEMÉNY**

**Kucsera Bence**

**A budapesti korporatizációs hullámvasút:**

A vállalati formában történő önkormányzati  
közszolgáltatás-nyújtás dinamikájának magyarázatai az  
1990–2022 közötti Magyarországon  
című Ph.D. értekezéséhez

**Témavezető:**

**Dr. Hajnal György, Ph.D.**

egyetemi tanár

## TARTALOMJEGYZÉK

Tartalomjegyzék .....	2
1. Kutatási előzmények és a téma indoklása .....	3
2. Felhasznált módszerek .....	9
3. Az értekezés eredményei.....	17
4. Főbb hivatkozások.....	21
5. A jelölt témában megjelent publikációinak listája .....	24

## 1. KUTATÁSI ELŐZMÉNYEK ÉS A TÉMA INDOKLÁSA

A disszertáció az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok közszolgáltatás-nyújtásban való használatának gyakorlatával és a közszolgáltatás-nyújtás korporatizációjával foglalkozik. Munkám a tudományos szakirodalom által vizsgált, vállalati formában történő közszolgáltatás-nyújtás intézményi keretének alakulásáról és hatékonyságáról kialakult – jelenleg is alakulóban lévő – kép jobb megértéséhez kíván hozzájárulni.

A munka közvetlen előzménye, amely magát a témaválasztást is részben predesztinálta számomra, egy a jelen tézis témavezetője által vitt kutatási projekt volt. Ez a projekt alapvetően a magyar központi közigazgatás strukturális dinamikájával foglalkozott, vagyis a magyarországi központi közigazgatás (ügynökség típusú) szervezeteinek létrejöttének és szervezeti változásainak leírásával és magyarázatával. A munka 2012–2016 között zajlott,<sup>1</sup> melybe 2014–2016 között csatlakoztam be. Hozzájárulásom a projekthez főként az állami tulajdonú gazdasági társaságokat (továbbiakban: állami vállalatok) érintő empirikus adatbázis előállításához szükséges munkafolyamatokban merült ki, azonban rálátva az elméleti háttérre is, összességében keltette fel az érdeklődésem a téma mélyebb megismerése iránt. Megjegyzendő, hogy bár akkoriban az állami vállalatok strukturális dinamikájának magyarországi

---

<sup>1</sup> Ld. az alábbi kutatási projektet: OTKA 106333: A magyar központi közigazgatás strukturális dinamikája.

kutatása határozottan gyerek cipőben járt (ld. Hajnal et al. 2016a, 2016b, 2016c), választásom mégsem ezen állami vállalat fókuszú téma valamely aspektusának továbbvitelére esett, hanem azokra az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokra (továbbiakban: önkormányzati vállalatok), melyeket hazai környezetben mélyebben még napjainkban is csak kvalitatív/ eset alapon vizsgáltak, így szisztematikus, kvantitatív, objektív, nem perceptuális adatokon nyugvó vizsgálat keretében nem (ld. például Horváth M. és Péteri 2013, Hegedűs és Péteri 2015, Horváth M. 2015, Horváth M. 2016a, 2016b, 2016c, Horváth M. és Bartha 2018, valamint Horváth M. 2020). Kifejezett motivációm volt, hogy ezt a hiányt az elsők között, hanem elsőként pótoljam/ mérsékeljem.

Ami az önkormányzati vállalatokat általában véve illeti, elmondható, hogy azok a tágabban vett önkormányzati szervezetekkel rendre helyet kapnak a tudományos diskurzusban.

Egyes tanulmányok mellett érvelnek, hogy vannak szervezetek (szervezettípusok), melyek használata segíti a hatékony közszolgáltatás-nyújtást, míg vannak, amelyek nem, vagy nem kellő mértékben. Az önkormányzati vállalatok közszolgáltatás-nyújtásban történő alkalmazásáról ezzel összefüggésben létezik egy optimista nézet, amely szerint ezek a vállalatok alkalmasak arra, hogy használatukkal növeljük a közszolgáltatás-nyújtás hatékonyságát (vö. Shleifer 1998, Stiglitz 2000, Bourdeaux 2008, Bel és Fageda 2010, Wettenhall 2001, Voorn et al. 2017). Ugyanakkor létezik egy pesszimista

megközelítés is. Eszerint az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok a járadékvadászat, a megbízó–ügynök probléma, a korrupció és a piaci torzulások melegágyai (vö. Majone 2001, Van Thiel 2004, Van Thiel et al. 2012, Bergh et al. 2019 és 2021). Ebből az egyszerű okfejtésből következhet, hogy amennyiben az optimista megközelítés a helytálló, akkor a hatékonyság-növelés érdekében rendre több ilyen gazdasági társaságnak kell léteznie, ha a pesszimista, akkor kevesebbnek. Természetesen az összkép ennél bonyolultabb.

Munkámban, mint fentebb már jeleztem, az önkormányzati vállalatokon keresztül történő korporatizált közszolgáltatás-nyújtásra helyezem a fókuszot. A korporatizációs tendencia az utóbbi évtizedekben bár határozottan növekvő – megjegyzendő, hogy nem egy újkeletű közszolgáltatási módként – (ld. például Voorn et al. 2018, Andrews 2023), szűk értelemben csak kevés tudományos munka foglalkozik vele; jellemzően csak pár vezető kutató által és főként nyugat-európai környezetben (ld. például Van Genugten et al. 2020, Andrews et al. 2020, Bergh et al. 2021). A rendelkezésre álló irodalmak alapján kijelenthető, hogy határozottan kevés figyelem fordul a közép- és kelet-európai régióra, míg a hazai környezetre szinte nem.

Munkám ambíciója kettős. Egyrészt a magyar eset vizsgálatával elméleti szinten kívánok hozzájárulni a jellemzően nyugat-európai példák alapján kialakult és alakulóban lévő, az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok közszolgáltatás-nyújtásban történő alkalmazásának hajtóerőiről szóló kép jobb

megértéséhez. Másrészt a nemzetközi tudományos diskurzushoz való elméleti hozzájárulás mellett célom empirikusan is becsatlakozni az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok vizsgálatáról szóló (főként hazai) tudományos térbe, az eddig rendelkezésre nem álló, ám a téma feltárásához szükséges adatok felkutatásával, a már említett hiány mérséklésével.

Egyrészt ugyanis kijelenthető, hogy nem áll rendelkezésünkre elegendő információ arra vonatkozóan, hogy milyen változások zajlottak le az önkormányzati vállalatok számában és összetételében az elmúlt bő három évtizedben. Ily módon pedig arról sincs információnk, hogy a változások milyen események hatására mentek végbe. Értsd: nem látszik, hogy az önkormányzatok az elmúlt harminc évben rájuk bízott közszolgáltatás-nyújtási kötelezettségeiket milyen szervezeti formák által látták el, és hogy mik voltak a változások mögött álló hajtóerők. Nem tudni például, hogy rendszerváltó országgént a privatizációs időszak során (annak hatására) mekkora számban kerültek a rendszerváltás előtt létező tanácsai vállalatok magánpiaci szereplőkhöz, és mekkora számban öröklődtek tovább valamilyen más módon (pl. egy állami/ önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság vagy egy költségvetési szerv formájában), esetleg szűntek meg jogutód nélkül. Nincs információ arról, hogy az olyan reformdoktrínák, mint például a New Public Management (NPM) vagy post-New Public Management (PNPM) milyen hatással voltak a közszolgáltatás-nyújtás intézményi jellemzőinek változására. Kérdéses az is, hogy az elmúlt évek

globális eseményei során alkalmazott kormányzati intézkedések milyen szervezetrendszeret érintő változásokat generáltak. Ahogy az is, hogy az Európa szerte megjelenő liberalizáció, majd az azt követő liberális-illiberális átmenet (vö. Horváth M. 2015) miként csapódott le a közszolgáltatás-nyújtási gyakorlatban. Sőt ezen rendszerszinten ható körülmények/ események mellett, valamint velük kapcsolatban további helyi szintű pénzügyi, társadalmi-gazdasági és politikai tényező hatására is változhatott az önkormányzati vállalatok közszolgáltatás-nyújtásban való alkalmazása (vö. Andrews 2020).

Ezekhez kapcsolt probléma, hogy magyar viszonylatban nem léteznek országos, regionális, megyei és települési szintű adatforrások arra vonatkozóan, hogy milyen szervezetek (és gazdasági társaságok) voltak és vannak jelenleg az egyes önkormányzatok felügyelete alatt/ tulajdonában. Emiatt nem létezik hosszú időtávra adat arra vonatkozóan, hogy az önkormányzatok jellemzően milyen szervezettípusokon keresztül látták el közszolgáltatás-nyújtási kötelezettségeiket. Így még egyszer: nem áll rendelkezésre információ arról, hogy melyek voltak az egyes önkormányzatok közszolgáltatás-nyújtásban alkalmazott szervezetei és azoknak milyen volt az egymáshoz viszonyított súlya, valamint milyen jellemzőkkel rendelkeztek.

Ezen a ponton erőteljesebben is hangsúlyozom, hogy a disszertációban ambicionált vizsgálat magyar viszonylatban a legelső olyan munka, amely a vállalati formában történő közszolgáltatás-nyújtás intézményi kereteinek



átalakulási folyamatait hosszabb időtávon és kvantitatív eszközökkel vizsgálja. Mindezek miatt empirikus ambíció volt létrehozni egy olyan egyedi adatbázist, (i) amely alkalmas a kutatási kérdések megválaszolására, valamint (ii) amellyel hozzá lehet járulni a fentebb bemutatott, teljes magyar önkormányzati szervezetrendszer érintő általános információhiány mérsékléséhez. A hozzájárulás fókuszában az önkormányzati tulajdonban lévő szervezetek közül a már említett vállalatok vannak. Szűkebben pedig azok a vállalatok, amelyek a főváros és a kerületi önkormányzatok többségi tulajdonában voltak 1990–2022 között.

Végezetül tehát a disszertáció a magyar helyi önkormányzati közszolgáltatás-nyújtás elmúlt harminc éves változásainak a vizsgálatával hiánypótló módon járul hozzá a közszolgáltatás-nyújtás korporatizációjáról szóló nemzetközi tudományos diskurzushoz. Mind elméleti, mind empirikus tekintetben.

## **2. FELHASZNÁLT MÓDSZEREK**

A disszertációban a következőképpen haladtam. A bevezetőben ismertettem a téma relevanciáját, a kutatási ambíciókat. Az azt követő fejezetben a téma megértéséhez szükséges alapvető terminusokat és fogalmi kereteket tárgyaltam. A harmadik fejezetben áttekinttem az önkormányzati korporatizáció szempontjából releváns elméleteket, amelyek szükségesek voltak a disszertáció kutatási kérdéseinek a megválaszolásához és a hipotézisek felállításához, teszteléséhez. A negyedikben a magyar önkormányzatiság és a kormányzati tulajdonú gazdasági társaságok elmúlt harminc évének történeti áttekintője következett. Az ötödikben bemutattam a kutatási kérdéseket, valamint az elméletek és empirikus megállapítások oksági kapcsolatán alapuló, az azokra reflektáló hipotéziseket. A hatodik fejezet a hipotézisek teszteléséhez szükséges módszertan ismertetésével foglalkozott, míg a hetedik a módszertan alapján elvégzett elemzések, eredmények és az eredmények alapján tett megállapítások bemutatásával. A disszertációt a nyolcadik fejezetben tett konklúzióimmal zártam.

Ebben a részben e fentebb felsorolt fejezetnek a kialakítása során alkalmazott módszereket tárgyalom röviden, a kvantitatív munkafolyamatokra ugyanakkor nagyobb hangsúlyt fektetve.

Mint fentebb vázoltam, a disszertáció a bevezetőn túl hét különálló nagy fejezetből tevődik össze, amelyek módszertani szempontból a következő módon épülnek fel:

- A második fejezetben a disszertációban használt főbb terminusokat veszem sorra. Különbséget teszek az állami és önkormányzati tulajdonú vállalatok között (state- and municipally owned enterprises), bemutatom az ügynökség típusú állami és önkormányzati szervezetek (agencies) tipologizálását (vö. James és Van Thiel 2010, Van Thiel 2012, Torsteinsen 2016, Van Genugten et al. 2020). Rámutatok, hogy munkám középpontjában álló szervezettípus (önkormányzati vállalatok) a kormányzati tulajdonú gazdasági társaságok és az ügynökségek Van Thiel-i tipológia helyi szintű alkalmazásának 3. típusába tartozó szervezetek metszéspontjában található. Végezetül mivel munkám fókuszja az önkormányzati vállalatok számszerű és összetételbeli változásain van, bemutatom az önkormányzati szervezetek és vállalatok lehetséges átalakulásának típusait is.

- Az irodalmi áttekintőben (harmadik fejezet) meghatározóan (de nem kizárólagosan) Van Genugten et al. (2020), Andrews et al. (2020) és Bergh et al. (2021) szakirodalmakat szintetizáló munkáira támaszkodva mutatom be az önkormányzati szervezetek létrehozásának magyarázatait – külön fejezetet szentelve a vállalati formában működő önkormányzati szervezetek létrehozásának magyarázataira –, valamint az önkormányzati vállalatok

10

létrehozásának (/ korporatizációjának) hajtóerőit. Külön alfejezetekben foglalkozom a korporatizáció pénzügyi, gazdasági-társadalmi és politikai kontextusával – melyek a helyi önkormányzati szinten értelmezett hipotézisem alapját is adják.

- A negyedik fejezetben a magyar önkormányzatiság, valamint az önkormányzati vállalatok közszolgáltatás-nyújtásban betöltött szerepének rendszerváltást követő három évtizedében bekövetkező változásait mutatom be számos hazai munka feldolgozásával (é.n. és a teljesség igénye nélkül ld. például Horváth M. T., Lentner Cs., Mihályi P., Pálné Kovács I., Péteri G. és Sárközy T. munkáit), kiegészítve egy társszerzős publikáció (ld. Hajnal és Kucsera 2023a) során készített interjúkból származó bizonyítékokkal.

- Az ötödik fejezetben bemutatom két kutatási kérdésemet<sup>2</sup> – egy leíró és egy magyarázó kérdés –, valamint hipotéziseimet – hat fő- és két alhipotézis. A kutatási kérdések alapvetően az önkormányzati vállalatok számosságának leírására és a számosságban bekövetkező változások magyarázatára vonatkoznak. A magyarázó kutatási kérdés megválaszolására felállított hipotézisek két fő csoportba lettek sorolva. Az első csoportba tartozó hipotézisek (H1–H3) az önkormányzati vállalatszám-változásokra ható helyi önkormányzati

---

<sup>2</sup> (KK1) Miként változott a fővárosi és kerületi önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok száma 1990–2022 között? Míg a második kutatási kérdésem, hogy (KK2) Milyen hajtóerők és milyen módon voltak hatással a fővárosi és kerületi, többségi önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságok számának a változására 1990–2022 között?

szintű hajtóerőkre, míg a második csoportba tartozó hipotézisek (H4, H5.1–5.2, H6 és H6.a–b) a vizsgált önkormányzatoknál egyformán jelentkező, rendszerszintű hajtóerőkre vonatkoztak. A hipotézisek Andrews (2020) – első csoportba sorolt hipotézisek –, valamint Hajnal és Hajnal (2022) és Hajnal és Kucsera (2023b) – második csoportba sorolt hipotézisek – munkáiban megjelenő feltételezéseken alapulnak, részben azok logikáit követik.

- A módszertani részben mélyen strukturált módon jelenik meg az esetválasztás indoklása, a kvalitatív adatgyűjtés módszere, valamint az elemzésekben használt változók kialakításának és az elemzésben alkalmazott módszerek leírása:

· Esetválasztás indoklása: Előzetesen a tézisgyűjtemény ezen pontján megjegyzendő – az esetválasztás indoklása előtt és részben visszautalva a tézis címválasztására is –, hogy míg a negyedik fejezetében tárgyalt magyar vonatkozású intézményi-közpolitikai változások (kvalitatív) áttekintése országos ambíciójú volt, addig a munka kvantitatív adatokra támaszkodó (ebben a bekezdésben ismertetésre kerülő) része főváros-specifikus, ami ugyanakkor részben (szintén) tükrözheti a szélesebb magyar valóságot. A disszertáció empirikus fókuszában tehát a posztszocialista átmenet utáni magyar önkormányzati rendszer áll. Szűkebben: a fővárosi önkormányzatok (jelen esetben a főváros és tizenkettő kerületi) által 1990 és 2022 közötti időszakban létrehozott önkormányzati vállalatok számának

változásait, valamint a változások magyarázata (az adatoknak az a magas absztrakciós szintje, amely a kutatási kérdésekben és hipotézisekben is megjelenik, ilyen korlátozottság mellett is alkalmas tud lenni az önkormányzati vállalatok változásának leírására és magyarázatára). Ennek oka egyrészt, hogy a változások és a változásokat befolyásoló események egy olyan nyugati demokratikus kontextus alapján értelmezhetők, mellyel kapcsolatban Magyarországon két hullámban is gyökeres átmenet zajlott le: az 1989-et követő kapitalista világgazdaságra történő átmenet és demokratizálódás, valamint a 2010 utáni liberális-illiberális fordulat (ld. például Horváth M. 2015: 165–208). Másrészt oka, főleg ez utóbbiból következő, hogy a vizsgált időtávon a speciális közigazgatási helyzetű – kétszínű – fővárosi önkormányzat nem szenvedett olyan mértékű funkcióvesztést a 2010-es éveket követően, mint a megyei önkormányzatok (vö. például *uo.*), ami azt is jelenti, hogy a (legtöbb tekintetben amúgy is nagy) fővárosban hosszú időtávon is határozottan nagyobb számú vállalati kör érhető el. Ez kedvezett a hazai környezetben nehezen beszerezhető adatok felkutatásának – bár mint arra már utaltam, még ebben az esetben is korlátozott volt azoknak a budapesti önkormányzatoknak a száma, melyeknek vállalati adatai végeredményben a rendelkezésemre álltak. A fővárosi mintavétel mellett szólt továbbá az is, hogy Budapesten kedvezőbbnek láttam a politikai helyzetet az adatmegismerésre, ugyanis

ebben az esetben a teljes vizsgált időtávon kiegyensúlyozottabbnak bizonyultak a politikai erőviszonyok.

· Az adatgyűjtés és a munkában megjelenő változók: A munka empirikus bázisnak összeállításához két eltérő időszakban – 2017 és 2022 első félévei – kíséreltem meg a számomra releváns adatok beszerzését. Az adatigénylések (1) a budapesti önkormányzatoknak 1990 és 2022 között a többségi tulajdonában volt vállalatokra vonatkoztak, valamint (2) az önkormányzatok pénzügyi, társadalmi-gazdasági és politikai jellemzőit leíró adatokra (pl. költségvetési bevétel és kiadás, lakosságszám, korösszetétel, helyi önkormányzati választási eredmények). Az önkormányzati vállalatokra vonatkozó adatokat informális és formális (közérdekű) adatigénylések keretében szereztem be (a főváros, valamint a huszonegy kerületi önkormányzat megkeresésével). Eredményül tizenhárom önkormányzattól kaptam adatokat, amelyeket egy online céginformációs rendszer használatával egészítettem ki. A folyamat végeredményeként készült el a szóban forgó önkormányzati vállalatok számának 1990 és 2022 közötti leírását kielégítő megbízhatósággal és érvényességgel leíró adatbázis, benne 883 vállalattal (412 fővárosi és 471 kerületi). Az önkormányzatok pénzügyi, társadalmi-gazdasági és politikai jellemzőire vonatkozó nyers adatokat a Központi Statisztikai Hivatal, a Fővárosi Önkormányzat és a Nemzeti Választási Iroda nyilvános

adatbázisaiból szereztem. A gyűjtött vállalati adatok a függő, míg a gyűjtött önkormányzati adatok a független változók alapját adták. A disszertációban megjelenő elemzések során használt összes függő és független változó előállítására jelen esetben nem térek ki (ezeket érintőlegesen ld. fentebb, valamint részletesen ld. a disszertáció 6.3. fejezetében); ugyanakkor a rendszerszintű hajtóerőkről szóló elemzések során megjelenő független változókra (kitüntetett időpontok/ időszakok) érdemes még felhívni a figyelmet. Ilyenek voltak: az NPM–PNPM átmenet, a gazdasági világválság, a magyar önkormányzati adósságkonszolidáció, valamint a jobboldali és baloldali-liberális központi kormányzat egymást követő ciklusai (ezek részleteit szintén ld. a disszertáció 6.3 fejezetében).

· Az elemzésekben használt módszerek: A helyi önkormányzati szintű hipotéziseim tesztelése során külön vizsgálatot folytattam a fővárosi és az összkerületi mintákra: H1–2 esetén a függő és független változók közötti kapcsolatok tesztelésére kétváltozós korrelációanalíziseket végeztem, a szignifikáns korrelációs együtthatók esetén grafikus ábrázolással kiegészítve. A H1 esetén a településméretre vonatkozóan a településtípus szerinti elemzéseknél gyakran jelentkező nem-lineáris hatások azonosítása érdekében kétutas varianciaanalízist is végeztem. A H3 esetén eltérő módszert használtam a kerületi önkormányzatok és a fővárosi önkormányzat mintáira. A kerületi önkormányzatoknál egytényezős



varianciaanalízissel tesztelem a csoportátlagok közötti eltéréseket, míg a fővárosi minta esetén leíró statisztikákkal, grafikus ábrázolás mellett mutattam be a változókkal kapcsolatos adatokat (ebben az esetben az adathalmaz nem tette lehetővé a hipotézistesztelet). Ami pedig a rendszerszintű hipotéziseimet illet, ebben az esetben egy átfogó, az összes önkormányzat együttes vizsgálatát bemutató elemzést készítettem, melyben grafikus megjelenítés mellett mutattam be a vizsgált időszakban a függő változóban bekövetkezett változásokat; hipotézis tesztelés nélkül, ugyanis arra az adataim nem voltak alkalmasak. Itt az önkormányzati vállalatszám-változások mellett továbbá, kiegészítő jelleggel az önkormányzati vállalati tömeg bő három évtizedének olyan további jellemzőire is rámutattam, mint a vállalatok jogi formáinak, nonprofit és profitorientált jellegének és aggregált, ágazatok közötti megoszlásának változásai.

- Az utolsó két fejezet az elemzések során előállt eredményeket, valamint a dolgozat konklúzióját és a végkövetkeztetéseket tartalmazza. Ezeket a következő fejezetben ismertetem.

### 3. AZ ÉRTEKEZÉS EREDMÉNYEI

Az elemzések egyik végkövetkeztetése, hogy Magyarország több tekintetben is eltér attól, mint amit a disszertációban megjelenő elméleti bizonyítékok és a nemzetközi trendek alapján feltételezni lehet. Itt előzetesen arra érdemes rámutatni, hogy Magyarországon leginkább a politikai akarat befolyásolja az önkormányzati vállalatok használatában bekövetkező változásokat, empirikusan csak részben támaszthatóak alá a nem politikai akarattal összefüggő hajtóerők. Alább a főbb eredményekre mutatok rá vázlatpontokba szedve:

- A pénzügyi hipotézis (H1) tesztelése alapján megállapítható, hogy a feltételezésnek megfelelően romló költségvetés esetén növekednek az önkormányzati vállalatok, míg javuló költségvetés esetén csökkennek. Az eredmények ugyanakkor nem támasztják alá, hogy a romló költségvetési helyzet erőteljesebben jelentkezne a kisebb önkormányzatok esetén és főként profitorientált önkormányzati vállalatok létrehozásában nyilvánulna meg.

- A társadalmi-gazdasági hipotézis (H2) tesztelés során azonosított változók között fennálló határozottan gyenge kapcsolatok nem igazolják, hogy a növekvő népsűrűség és a növekvő eltartottsági ráta az önkormányzati vállalatok számának növekedésével járna együtt. Így az a feltételezés sem nyert bizonyosságot, hogy a növekedés főként a nonprofit gazdasági társaságok létrehozásában nyilvánul meg.

- A politikai hipotézis (H3) tesztelése igazolta a feltételezést, miszerint helyi szinten, ha baloldali vezetés helyébe jobboldali vezetés lép, az önkormányzati vállalatok számának növekedésével, ha jobboldali vezetés helyébe baloldali vezetés lép, az önkormányzati vállalatok számának csökkenésével kell számolni (a nonprofit vállalatszámok csökkennek jobboldaliról-baloldalira és nőnek baloldaliról-jobboldalira történő vezetésváltás során, míg a profitorientált vállalatszámok fordítva).

- A hipotézis, melyet az NPM–PNPM átmenettel kapcsolatban alkottam (H4) nem igazolódott, ugyanis az elemzés alapján nem volt határozott jele annak, hogy az önkormányzati vállalatszám-változás trendjében változás következett volna be. A feltételezett legkorábbi (2004 első féléves) időpontot/ fordulópontot megelőző és az azt követő időszakban hasonló növekedési ütem rajzolódott ki (mivel a vállalatszámokban nem történt trendváltás a 2004 előtti és utáni egy, kettő és négy éves időszakokban, így az eredmények hasonló képet mutattak volna, ha a fordulópontot 2004-et követő pár évben határoztam volna meg).

- Hasonlóan a H4 hipotézishez, a gazdasági világválsággal összefüggő hipotézis (H5.1) is ellentmondott a feltételezésnek: bár 2008 második féléve után közvetlenül csökkent az önkormányzati vállalatok száma, a válság három féléves időszaka alatt az önkormányzati vállalatszám-változások összesített eredménye az azt megelőző időszakhoz hasonlóan, növekedett. Vagyis a világválság nem okozott a vállalatszám-növekedés trendjében szignifikáns változást.

- Ami az önkormányzati adósságkonszolidációval kapcsolatban hozott feltételezést (H5.2) illeti, igazolódott, hogy a 2012 és 2014 közötti konszolidációs időszak során a vállalatszámok a korábbi (22 éve tartó) folyamatos vállalatszám-növekedésnek véget vetve határozott csökkenésnek indultak (részben illeszkedve a központi kormányzati politikával összefüggő hipotéziseimhez).

- Végezetül, ami a H6 és H6.a–b hipotéziseimet illeti, az alábbi, feltételezéseket alátámasztó kijelentések tehetők:

- A rendszerváltást követő privatizációs időszak első éveiben (1998-ig bezárólag) függetlenül az aktuálisan kormányzó politikai erő ideológiájától, meredeken emelkedtek a fővárosi és összkerületi önkormányzati vállalatszámok.
- A növekedés ütemének lassulását a tömeges és a bevételcentrikus privatizációs időszak vége hozta el (1997–1998 fordulója). 1998 és 2002 között egy lassú növekedés volt tapasztalható, megfelelően az első Orbán-kormány privatizációellenes retorikájával.
- A visszafogott értékesítési időszakot a baloldali-liberális kormányok időszaka követte, amely kormányok privatizációs időszakot folytató politikái révén az önkormányzati vállalatszámok is tovább nőttek.
- A fordulópontot a 2010-ben újból felálló Orbán-kormány jelentette. A centralizációpárti és decentralizációellenes kormányzati politika az

önkormányzati vállalatszámok folyamatos és hosszú távú csökkenését eredményezte.

A doktori értekezésem eredményei összességében újítoán mutatnak rá arra, hogy az önkormányzati közszolgáltatás-nyújtás intézményi keretének a változása részben független az olyan helyi szintű tényezőktől, mint hogy milyen egy önkormányzat pénzügyi helyzet, vagy hogy milyen az önkormányzat által kiszolgált lakosság mérete/ összetétele. Az, hogy a helyi vezetés mely szervezettípusok használata mellett dönt a közszolgáltatás-nyújtása során, alapvetően a politikai változások függvénye. Ugyanakkor hangsúlyos, hogy ezek a szervezeti döntések nem kizárólag a helyi, hanem a kormányzati politika változásának is a függvénye.

Összességében tehát a magyar önkormányzati vállalatok esetében feltárt eredmények azzal a határozott megállapítással járulnak hozzá a közszolgáltatás-nyújtás különböző szervezettípusokon keresztül történő biztosításáról szóló tudományos diskurzushoz, hogy a politikai ideológiák kifejezetten erős hatással vannak az önkormányzati vállalatszámok változására; mind helyi mind kormányzati szinten. Ugyanakkor a doktori értekezésemben megjelenő állítások átfogóbb vizsgálata továbbra is indokolt. Ugyanis munkám – mint többször említettem – a legelső kísérlete volt az önkormányzati korporatizációs gyakorlat magyar környezetben történő megismerésének.

#### 4. FŐBB HIVATKOZÁSOK

Andrews, R. (2023). Corporatization at the local level. In Teles, F. (eds.). *Handbook on Local and Regional Governance*. Pp. 423–438. Cheltenham: Edward Elgar.

Andrews, R., L. Ferry, C. Skelcher and P. Wegorowski (2020). Corporatization in the Public Sector: Explaining the Growth of Local Government Companies. *Public Administration Review*, 80(3), pp. 482–493. DOI: 10.1111/puar.13052.

Bel, G. and X. Fageda (2010). Partial Privatisation in Local Services Delivery: An Empirical Analysis of the Choice of Mixed Firms. *Local Government Studies*, 36(1), pp. 129–149. DOI: 10.1080/03003930903435856.

Bergh, A., G. Ó Erlingsson and E. Wittberg (2021). What happens when municipalities run corporations? Empirical evidence from 290 Swedish municipalities. *Local Government Studies*. DOI: 10.1080/03003930.2021.1944857.

Bergh, A., G. Ó Erlingsson, A. Gustafsson and E. Wittberg (2019). Municipally Owned Enterprises as Danger Zones for Corruption? How Politicians Having Feet in Two Camps May Undermine Conditions for Accountability. *Public Integrity*, 21(3), pp. 320–352. DOI:10.1080/10999922.2018.1522182.

Bourdeaux, C. (2008). Politics versus Professionalism: The Effect of Institutional Structure on Democratic Decision-Making in a Contested Policy Arena. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(3), pp. 349–373. DOI: 10.1093/jopart/mum010.

Hajnal, G. and B. Kucsera (2023a). Municipally Owned Corporations in Hungary. In Van Genugten, M., B. Voorn, R. Andrews, U. Papenfuss and H. Torsteinsen (eds.). *Corporatisation in Local Government: Context, Evidence and Perspectives from 19 Countries. Differences and Shared Experiences in European National Systems*. London: Palgrave Macmillan.

Hajnal Gy., Csengődi S. és Kucsera B. (2016a). Állami vállalatok tündöklése és – tündöklése? Az állami vállalati szektorral kapcsolatos adminisztratív politika 1998-2014 között. MPPT, XXII. MPPT Politológus Vándorgyűlés, 2016. június 17-18. Magyarország: Esztergom.

Hajnal, G., S. Csengődi and B. Kucsera (2016b). Functional or doctrinal? Structural dynamics of the state owned enterprises sector in post-

transition Hungary. *IRSPM 2016 Annual Conference*, 13–15 April 2016. Hongkong: Hongkong.

Hajnal, G., B. Kucsera and S. Csengődi (2016c). Functional or doctrinal? Agencification through state owned enterprises: Patterns and driving forces in post-transition Hungary. EGPA Annual Conference, 24–26 August 2016. The Netherlands: Utrecht.

Hegedűs J. és Péteri G. (2015). Közszolgáltatási reformok és a helyi önkormányzatiság. *Szociológiai Szemle*, 25(2), 90–119. o.

Horváth M. T. (2015). *Magasfeszültség. Városi szolgáltatások*. Budapest – Pécs: Dialóg Campus Kiadó.

Horváth M. T. (2016a). A szépség és a szörnyeteg – közigazgatás és vállalat. *Állam- és Jogtudomány*, 17(1), 24–39. o.

Horváth M. T. (2016b). A fáraó varázsol. A rezsicsökkentés beágyazottsága. *Politikatudományi Szemle*, 25(3), 135–146. o.

Horváth M. T. (2020). Farkas a csónakban. A vállalati tulajdonosként mutatkozó állam. *Jogtudományi Közlöny*, 65(9), 349–358. o.

Horváth M. T. és Péteri G. (2013): Nem folyik az többé vissza. Az állam szerepének átalakulása a vízközmű-szolgáltatásban. In Valentiny P., Kiss F. L. és Nagy Cs. I. (szerk.). *Verseny és szabályozás 2012*. 177–200. o. Budapest: MTA KRTK Közgazdaságtudományi Intézet.

Horváth M., T. (2016c). From Municipalisation to Centralism: Changes to Local Public Services Delivery in Hungary. In Wollmann, H., I. Kopríc and G. Marcou (eds.). *Public and Social Services in Europe. From Public and Municipal to Private Sector Provision. Governance and Public Management*. Pp. 185–199. London: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/978-1-137-57499-2.

Horváth M., T. and I. Bartha (2018). EU-Compatible State Measures and Member States Interests in Public Services: Lessons from the Case of Hungary. *Original Central European Public Administration Review*, 16(1), pp. 137–159. DOI: 10.17573/cepar.2018.1.08.

Majone, G. (2001). Two Logics of Delegation: Agency and Fiduciary Relations in EU Governance. *European Union Politics*, 2(1), pp. 103–122. DOI: 10.1177/1465116501002001005.

Shleifer, A. (1998). State versus Private Ownership. *The Journal of Economic Perspectives*, 12(4), pp. 133–150. DOI: 10.1257/jep.12.4.133.

Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of the Public Sector*. New York: W.W. Norton.

Van Genugten, M. L., S. Van Thiel and B. Voorn (2020). Local governments and their arm's length bodies. *Local Government Studies*, 46(1), pp. 1–21. DOI: 10.1080/03003930.2019.1667774.

Van Thiel, S. (2004). Trends in the Public Sector: Why Politicians Prefer Quasi-Autonomous Organizations. *Journal of Theoretical Politics*, 16(2), pp. 175–201. DOI: 10.1177/0951629804041120.

Van Thiel, S. (2012). Comparing Agencies across Countries. In Verhoest, K., S. Van Thiel, G. Bouckaert and P. Lægreid (eds.). *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*. Pp. 18–26. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Voorn, B., M. Van Genugten and S. Van Thiel (2017). The Efficiency and Effectiveness of Municipally Owned Corporations: A Systematic Review. *Local Government Studies*, 43(5), pp. 820–841. DOI:10.1080/03003930.2017.1319360.

Voorn, B., S. Van Thiel and M. Van Genugten (2018). Corporatization as More than a Recent Crisis-Driven Development. *Public Money and Management*, 38(7), pp. 481–482. DOI: 10.1080/09540962.2018.1527533.

Wettenhall, R. (2001). Public or Private? Public Corporations, Companies, and the Decline of the Middle Ground. *Public Organization Review*, 1, pp. 17–40. DOI: 10.1023/A:1011516927634.



## 5. A JELÖLT TÉMÁBAN MEGJELENT PUBLIKÁCIÓINAK LISTÁJA

### Folyóiratcikkek

Hajnal Gy. és Kucsera B. (2023). Lenni vagy nem lenni? Az önkormányzati tulajdonú vállalatok közszolgáltatás-nyújtásban betöltött szerepe Magyarországon. *Politikatudományi Szemle*, 32(1), o.n.

### Könyvfejezetek

Hajnal, G. and B. Kucsera (2023). Municipally Owned Corporations in Hungary. In Van Genugten, M., B. Voorn, R. Andrews, U. Papenfuss and H. Torsteinsen (eds.). *Corporatisation in Local Government: Context, Evidence and Perspectives from 19 Countries. Differences and Shared Experiences in European National Systems*. London: Palgrave Macmillan.

### Konferenciaanyagok

#### Magyar nyelven

Hajnal Gy., Csengődi S. és Kucsera B. (2016). Állami vállalatok tündöklése és – tündöklése? Az állami vállalati szektorral kapcsolatos adminisztratív politika 1998-2014 között. MPPT, XXII. MPPT Politológus Vándorgyűlés, 2016. június 17-18. Magyarország: Esztergom.

#### Idegen nyelven

Hajnal, G., S. Csengődi and B. Kucsera (2016). Functional or doctrinal? Structural dynamics of the state owned enterprises sector in post-transition Hungary. *IRSPM 2016 Annual Conference*, 13–15 April 2016. Hongkong: Hongkong.

Hajnal, G., B. Kucsera and S. Csengődi (2016). Functional or doctrinal? Agencification through state owned enterprises: Patterns and driving forces in post-transition Hungary. *EGPA Annual Conference*, 24–26 August 2016. The Netherlands: Utrecht.