



BUDAPESTI GAZDASÁGI FŐISKOLA



Kockázatok az önkormányzati pénzügyi rendszerben

Prof. Dr. Vigvári András
intézetvezető egyetemi tanár
vigvari.andras@bgf.hu

PÉNZÜGYI ÉS SZÁMVITELI FŐISKOLAI KAR
PÉNZÜGY intézeti TANSZÉK

Miről lesz szó?

- 1. Az önkormányzati rendszer jelentősége.
 - Itt összpontosuló közpénzek és köztulajdon;
 - Politikai;
 - Közpolitikai;
 - **Pénzügyi; (stakeholderek: lakosság, önkormányzatok, állam, bankok)**
- 2. Az eddigi változtatások néhány jellemzője.
„Mintha...”
 - Áht., Nvt.
 - Ötv.
 - Stabilitási tv.
- Az önkormányzati pénzügyi rendszerből fakadó kockázatokról, tipikus esete az intézményi zavarokról.

Mottók

„Ha a kormány hatalmat gyakorol, akkor jobb, ha megyei szinten történik, mintha tagállami szinten, jobb, ha tagállami szinten , mint Washingtonban.” (M. Friedman)

„Minden exlex, sőt minden indemnitás, tehát a költségvetési törvény megalkotása tekintetében felmerülő rendszertelenség, az államháztartás továbbvitele tekintetében hatásköri eltolódást idéz elő a törvényhozás és a végrehajtó hatalom között az utóbbi javára.”
(Magyary Zoltán: Költségvetés, 1923.)

Mottók

„A magyar kormányok a 19. századi eszközökkel próbálják megoldani a 20. századi feladatokat.” (Magyary Zoltán: Államélet, 1944)

• „Kétszer mérni és egyszer vágni.” (népi bölcsesség)

Az 1990-ben létrejött önkormányzati rendszer reform érettségéhez nem fér kétség

- A nemzetközi trendekkel (integráció) szemben *túlzott decentralizáció és a kollektív felelőtlenség* rendszere volt, amelyben a felelőtlen döntésekkel kapcsolatos ellensúlyok és fékek hiányoztak.
- A központ és a helyi szint közötti munkamegosztásban a szubszidiaritás csak részben érvényesült, *konfliktus konténer szerep*.
- Kétségtelen érdem, hogy a rendszerváltoztatás gazdasági és társadalmi fájdalmait enyhítette.

Önkormányzati rendszer átalakításának közpolitikai tétje

- A szubszidiaritáson alapuló többszintű kormányzás a feltétele:
 - Az eredményes, hatékony és költségtakarékos közfeladat ellátásnak;
 - Az ország telephelyi versenyképességi felzárkózásának (ld. főváros probléma);
 - A társadalmi kohézió bomlása megállításának és ellenkező irányú folyamatok kibontakoztatásának.

Az önkormányzati rendszer átalakítását kísérő néhány tényező

- A gazdasági teljesítményének elégtelensége a területi és társadalmi különbségek növekedése.
- Versenyképességi kihívások.
- 2007 óta folyamatos fiskális kiigazítási kényszer, amelynek egyik fő teherviselője az önkormányzati szektor.
- Súlyos jövőt terhelő explicit és implicit pénzügyi terhek. (forráshiány, adósság, PPP-k, fenntartandó EU-s projektek, vagyon visszapótlási kényszer)

Az önkormányzati rendszer átalakítását kísérő néhány tényező

- Két paradoxon:
 - Az is baj ha nincs, az is, ha van parlamenti 2/3. A mai helyzetben az átalakítás közjogi és nem közpolitikai szempontjai dominálnak, a közpolitikai, gazdálkodási, pénzügyi szempontok másodlagosak.
 - A pénzügyi változtatásokat kikényszerítő a krónikus forráshiány (adósságrendezési eljárások, látens inszolvenca) és a fiskális kapacitáshoz képest magas adósság nem kedvez a távlatos megoldásoknak. *Nem látszik a túlsó part.*

A változtatások karakterisztikus vonásai

- A közpénzmenedzsment és a vagyongazdálkodás szabályozásában a fő mozgatórúgó a költségvetési pozíció és az államadósság kézbentartása. Átváltás e cél és az eredményes és hatékony feladatellátás követelményei között. (5 éves az ÁSZ Közpénzügyi tézisgyűjteménye.) A mostani szabályrendszer olyan **mintha...**
- Továbbra is hiányzik a rugalmas alkalmazkodást, a proaktív közpolitikát és a prudens működést biztosító információs rendszer, a szándék sem látszik. Itt átváltás van a politikai kormányzás és a közpolitikai kormányzás szempontjai között.

A decentralizáció minőségét rontó tényezők

1. Kormányzati szintek közötti információs aszimmetria. (erős)
2. Elégtelen helyi kapacitások. (differenciált)
3. Elégtelen finanszírozás. (erős)
4. Közigazgatási meg nem felelés. (veszély)
5. Közpolitikai koordinálatlanság. (van)

OECD szakértői csoport

Eddigi változtatások mérlege

- Pozitívumok:
 - 1. vagyon és feladat együtt mozgása.
 - 2. költségvetési korlát keményítése. (most dolgoznak a puhításon).
- Hiányosságok:
 - 1. Közjogi fókusz.
 - 2. Továbbra is a nemzetközi trendek ellenében, túlzott centralizáció.
 - 3. Hiányzik a korszerű közpénzügyi menedzsment.
 - 4. Diszkrecionális elemek túlsúlya.

Pénzügyi rendszer

Paradigmatikus váltás.

- **Forrásszerkezet**
 - Központilag szabályozott bevételek rendszere.
 - Helyi adók, díjak vagyonhasznosítási bevételek szerepe,
- **A helyi adóztatás jellege.**
- **Forrásallokáció és pénzellátás módja.**
- **Költségvetési korlát keménysége**
 - Folyó hiány megengedett-e?
 - **Hitelfelvétel szabályozása.**
 - Kimentés kérdései.
- **Kontroll rendszer**

A jó pénzügyi rendszer alapelvei

- **Hatékonyság**
 - Ösztönzési elem (saját bevételek növelése).
 - A pénzügyi fegyelem betartása, prudencia kikényszerítése.
- **Méltányosság**
 - A közszolgáltatások azonos szintjének biztosítása.
- **Stabilitás**
 - A források kiszámíthatósága hosszú távon.

Kockázatok

- A kötelezően előírt szolgáltatások mennyiségi minőségi csökkenése, a szereplők között meglehetősen **differenciált** módon, a fajlagos költségek növekedése mellett.
- A vagyonvisszapótlás forrás- és intézményi feltételeinek hiányából fakadó zavarok.
- A jelenlegi forrásszabályozási filozófia és az eddigi és esetleg jövőbeni (bail out típusú) önkormányzati adósságkezelés kontra produktív hatása.
- A szektor amúgy sem jó EU-forrás abszorpciós képességének romlása, megvalósított fejlesztésekkel kapcsolatos visszafizetési kötelezettség.
- A szektor hitelképességének a jelenlegi mélyponton maradása. (ez nem érdeke sem az országnak, sem az önkormányzatoknak, sem a bankoknak.)

Javaslatok az önkormányzati pénzügyek jobbá tételére

- Közpénzügyi menedzsment.
 - Korszerű információs rendszer, benne részleges elhatárolási szemléletű számvitel.
 - Nemzetgazdasági integrált tervezési rendszer létrehozásával a kormányzati szektor pénz és reálfolyamatai összhangjának erősítése, a stratégiai szemléletű fejlesztési döntések feltételeinek biztosítása.

Javaslatok az önkormányzati pénzügyek jobbá tételére

- Önkormányzati forrásszabályozás ösztönző hatásainak visszaállítása.
- Önkormányzati forrásabszorpció javítása mind az EU-s, mind a megkerülhetetlen magánszektorbeli források vonatkozásában.
 - A már említett információs és tervezési rendszer minőségi megújítása.
 - Önkormányzati hitelgarancia intézmény, az EU-s források terhére, vissza nem térítendő támogatások szerepének csökkentése.
 - Önkormányzati **Adósságregiszter** az érintettek bevonásával.

Bővebben

- A hajdan volt ÁSZKUT tanulmányaiból:
- <http://www.asz.hu/tanulmanyok/2007/allamreform-kozpenzugyi-reform-nemzetkozi-trendek-es-hazai-kihivasok/t74.pdf>
- <http://www.asz.hu/tanulmanyok/2010/a-nemzetgazdasagi-tervezes-megujitasa-nemzeti-igenyek-unios-kovetelmenyek/t336.pdf>
- <http://www.asz.hu/tanulmanyok/2009/penzugyi-kockazatok-az-onkormanyzati-rendszerben/t272.pdf>
- <http://www.asz.hu/tanulmanyok/2011/onkormanyzati-penzugyek-hazai-kihivasok-es-nemzetkozi-peldak/t348.pdf>

**Köszönöm megtisztelő
figyelmüket!**