

Domokos László

# Kockázatok a működésben és növekvő eladósodás a magyarországi önkormányzatoknál

## Az Állami Számvevőszék ellenőrzéseinek tapasztalatai

**ÖSSZEFOGLALÓ:** Az Állami Számvevőszék 2011-ben elkezdte az önkormányzatok rendszerszintű ellenőrzését. Kockázatelemzés alapján az ellenőrzések első köre a 19 megyére, a 23 megyei jogú városra és a fővárosra terjedt ki, a 304 városból pedig 63-at reprezentatív mintavétellel kiválasztott önkormányzat helyszíni ellenőrzése alapján ellenőriztek a számvevők. A magyarországi önkormányzatok pénzügyi egyensúlyi helyzete 2007 és 2010 között egyértelműen romlott, a pénzügyi kockázatok növekedtek, az adósság – különösen a devizaadósság – dinamikusan nőtt. Az adósságszolgálati terhek kifizetésére az önkormányzatok többsége nem képes elegendő fedezetet biztosítani. Növekedett a banki kitettség, erőteljesen emelkedett a lejárt határidejű tartozások állománya. Komoly gondot jelent, hogy az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok is jelentős adósságállományt halmoztak fel. Paradox módon kedvezőtlen hatással volt az önkormányzatok pénzügyi helyzetére az EU-s pályázatokhoz kapcsolódó, fokozott beruházási aktivitás is, a finanszírozás ugyanis hitelből történt, a visszafizetés, illetve a működtetés fedezete pedig nem biztosított.<sup>1</sup>

**KULCSSZAVAK:** önkormányzatok gazdálkodása, adósság, EU-s pályázatok

**JEL-KÓD:** H63, H70, H71, H72, H83

A helyi önkormányzatok egyre szembetűnőbb gazdálkodási nehézségei, a pénzforgalmi hiány megugrása és az eladósodás egyértelműen azt jelzik, hogy szükség van az önkormányzati szektor pénzügyi helyzetének kontroll alatt tartására. Különösen élesen mutatott rá mind ezen nehézségek nemzetgazdasági jelentőségére, hogy 2010-ben épp az önkormányzati szektor hiánya rontotta le a GDP-arányos államháztartási deficitet. [Nemzetgazdasági Minisztérium (2011)]

Az Állami Számvevőszék ugyan általános hatáskörrel végzi a közpénzek és a közvagyon

felhasználásának ellenőrzését,<sup>2</sup> de sem az előző, sem pedig a jelenleg hatályos ÁSZ-törvény nem írja elő kötelező feladatként az önkormányzatok beszámolóinak, zárszámadásainak teljes körű ellenőrzését. Ennek megfelelően korábban az ÁSZ csak a megyék, a megyei jogú városok és a fővárosi kerületek gazdálkodását ellenőrizte rendszeres jelleggel, mégpedig egy négyéves ciklusra szétterítve. Csak ezek a jelentések voltak nyilvánosak, a többi, mintegy 3100 önkormányzat ellenőrzése esetleges volt és nem volt nyilvános. Az ÁSZ vezetése 2011-ben döntött úgy, hogy négy év alatt az összes önkormányzatnál ellenőrizni fogja a jogszabályoknak való megfelelést. A hatékonyság

*Levelezési e-cím:* elnok@asz.hu

növelése érdekében ebben a körben a számvevőszerzők áttért a kockázatalapú kiválasztásra,<sup>3</sup> ami azt biztosítja, hogy a számvevők fontossági sorrendben oda mennek ellenőrizni, ahol arra valóban szükség van.

Kockázatelemzésünk alapján ellenőrzésünk első köre 19 megyére, 23 megyei jogú városra és a fővárosra terjedt ki. Ezek a jelentéseink 2011-ben elkészültek és meg is jelentek.<sup>4</sup> Tavaly szeptemberben ezzel párhuzamosan megkezdtük a városi önkormányzatok pénzügyi helyzetének ellenőrzését is. Helyszíni ellenőrzésre 63 önkormányzatot jelölt ki az ÁSZ<sup>5</sup>, az ellenőrzött kört a 304 magyarországi városból reprezentatív mintavétellel választotta ki<sup>6</sup> a számvevőszerzők. Próbaüzemben ugyan, de 2012-ben elindult a községi önkormányzatok ellenőrzése is. Tavasszal nyolc pilot-jelentés készült el, hogy az ÁSZ az itt szerzett tapasztalatokat felhasználva kezdhesse meg több száz falu ellenőrzését. A pilot-ellenőrzések azt a célt szolgálják, hogy a számvevőszerzők beazonosítsa a kockázatos területeket, kifejlessze és letesztelje a módszertant, illetve hogy az felmérje az ellenőrzések erőforrás- és időigényét. Ezek a próbaellenőrzések jól illeszkednek a számvevőszerzőknek ahhoz a stratégiai céljához is, miszerint a tervezési folyamat fejlesztésével és megerősítésével javítani szükséges az ellenőrzések hatékonyságát. A községeknél az ellenőrzés elsősorban a belső kontrollrendszer kialakítására és működésére terjed ki, azért, mert a kisebb településeken az átlagosnál nagyobbak a kockázatok a belső kontrollok szabályozottsága, a kockázatelemzés, a gazdálkodási jogkörök gyakorlása, valamint a belső ellenőrzés területén. Az Állami Számvevőszerzők évek óta kiemelt súlyt helyez az önkormányzatok belső ellenőrzése működésének értékelésére. Nagyon fontos tanulságokra mutat rá ezzel kapcsolatban *Sepsey Tamás* (2011), amely szerint sok esetben az önkormányzati belső ellenőrzés nem értékelhető módszeresen, illetve nem fejleszti az önkormányzat kockázatkezelési, ellenőrzési és írá-

nyítási eljárásainak hatékonyságát. Ez részben a vonatkozó törvények ellentmondásaira, részben pedig a belső ellenőrzés helytelen alkalmazására, szerepének félreértelmezésére vezethető vissza.

Milyen nagyságrendű problémát jelent az önkormányzati középszint, illetve a városi önkormányzatok eladósodása? A Magyar Nemzeti Bank adatai szerint a tavalyi év végén Magyarország bruttó, konszolidált, európai uniós módszertan alapján számított államadóssága 21 749 milliárd forintot tett ki. Az önkormányzati adósságállomány ugyanekkor nagyjából 1200 milliárd forint volt<sup>7</sup>, azaz a teljes államadósság alig több mint huszada. Ezt azért kell kihangsúlyozni, mert jól mutatja, hogy a közszolgáltatások nagy részét nyújtó önkormányzatok a központi kormányzathoz képest viszonylag felelősen és kiegyensúlyozottan gazdálkodtak. A gondot az jelenti, hogy az adósság gyorsan nő, és ma már elérte azt a nagyságot, ami helyi szinten komoly gondokat okozhat.

## A SZÁMVEVŐSZÉKI ELLENŐRZÉSEK TAPASZTALATAI

A magyarországi önkormányzatok pénzügyi egyensúlyi helyzete 2007 és 2010 között egyértelműen romlott, a pénzügyi kockázatok növekedtek. A folyó költségvetés egyenlege 2008-tól folyamatosan mérséklődött, a 2007-es 172 milliárd forintról 2010-re 76 milliárd forintra csökkent. Valamennyi önkormányzattípust érintette a költségvetési források csökkentése, a közép-szinten működő önkormányzatoknál pedig az illetékbevételek csökkenése is rontott a pénzügyi helyzeten. 2007 és 2010 között a megyei önkormányzatok bevételei abszolút értelemben 16,9 százalékkal csökkentek, míg a fővárosi önkormányzat, a megyei jogú városok és városi önkormányzatok együttes bevételeinek 6,1 százalékos növekedése reálértéken szintén csökkenést jelentett (*lásd 1. ábra*).

A helyi önkormányzatok működőképességének megőrzését szolgáló kiegészítő támogatások nem javították a hosszú távú pénzügyi egyensúlyt, sőt esetenként rövid távon sem segítették ennek megteremtését. Az önkormányzati szektor finanszírozási gondjaira utal, hogy 2010-ben a 304 városi önkormányzatból 51 önkormányzat, 2011-ben pedig 156 önkormányzat részesült ÖNHIKI-támogatásban<sup>8</sup>.

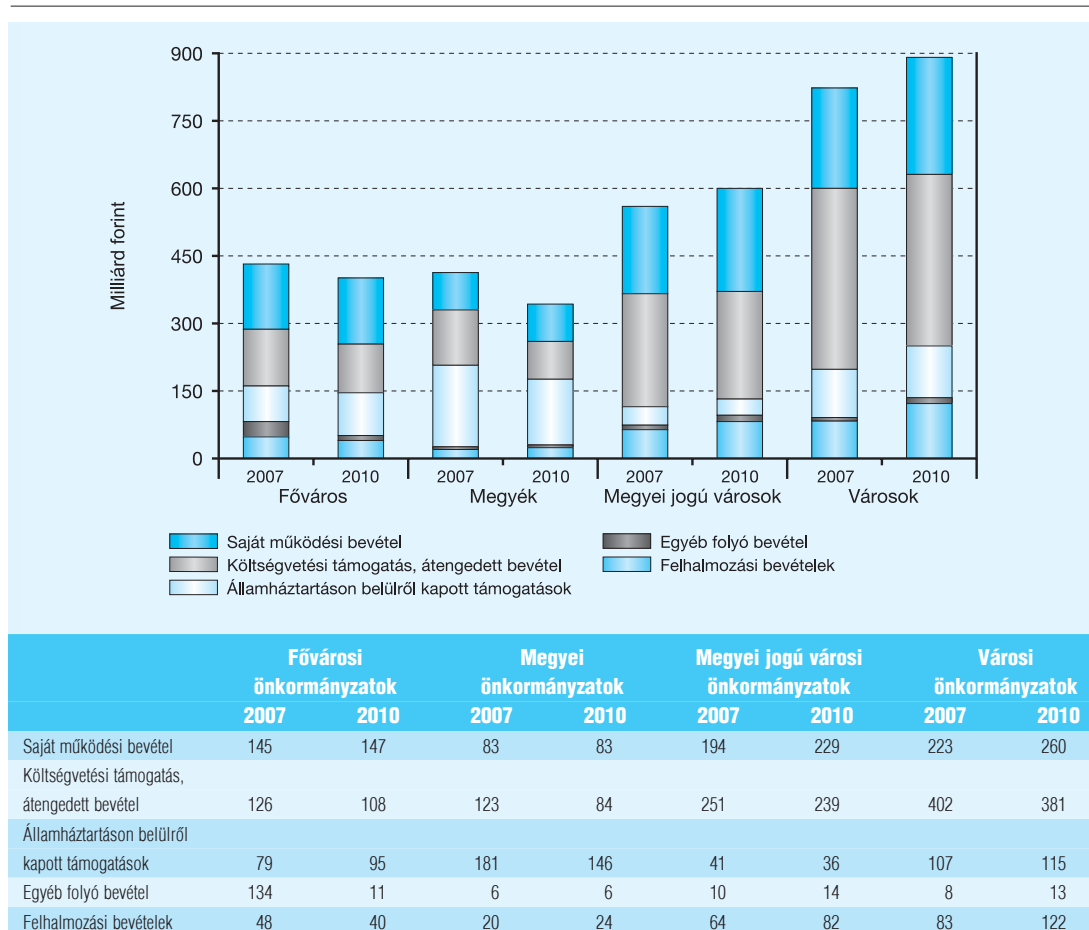
Komoly probléma: az adósságszolgálati terhek kifizetésére az önkormányzatok többsége – kiemelten a megyei önkormányzatok – a folyó költségvetésében nem képes elegendő fedezetet biztosítani. Ez felhalmozási többlet hiányában az eladósodás növekedéséhez vezetett.

Káros folyamat, hogy a bevételek és kiadások ütemkülönbségének áthidalására hivatott likvid hitelek sok helyen már tartós működési és felhalmozási hiányt finanszíroztak. Az önkormányzatok többsége a folyószámla és likvid hitelek felvételét részesítette előnyben, mivel azokra a hitelfelvételi korlát nem vonatkozott, és a kamatfeltételeik is kedvezőek voltak. Ezáltal azonban növekedett az önkormányzatok banki kitettsége. A lejárat napján hiányzó fedezet miatt jellemzővé vált a likvid hitelek évenkénti, rendszeres megújítása, többnyire kényszerűségből és egyre magasabb összeggel.

Az önkormányzatok hitelfelvételi korlátját az önkormányzati törvény 1995. évi módosítá-

1. ábra

### AZ ÖNKORMÁNYZATI SZÉKTOR BEVÉTELEINEK VÁLTOZÁSA (2007–2010)



sa során emelték be a törvénybe, amely alapján az önkormányzatok adósságból származó éves kötelezettségvállalása nem haladhatta meg a saját bevétel rövid lejáratú kötelezettségeikkel csökkentett értékének 70 százalékát. Gál (2011) kutatásai során ezzel kapcsolatban azt állapította meg, hogy a magyarországi gyakorlat a „piac által szabályozott” modellt követte, amelynek lényege: a külső források bevonását mindenekelőtt maguk a pénz- és tőkepiaci folyamatok és mechanizmusok voltak hivatottak determinálni. A gyakorlatban azonban e hatásmechanizmus érvényesülését több tényező is akadályozta, így a magyar szabályozás nem kívánt következményekkel is járt.

A banki hitelforrások korlátozottsága miatt az önkormányzatok a szállítókat a külső finanszírozás egyik eszközének tekintették. A szállítói tartozás év végi állománya – egyetlen év,

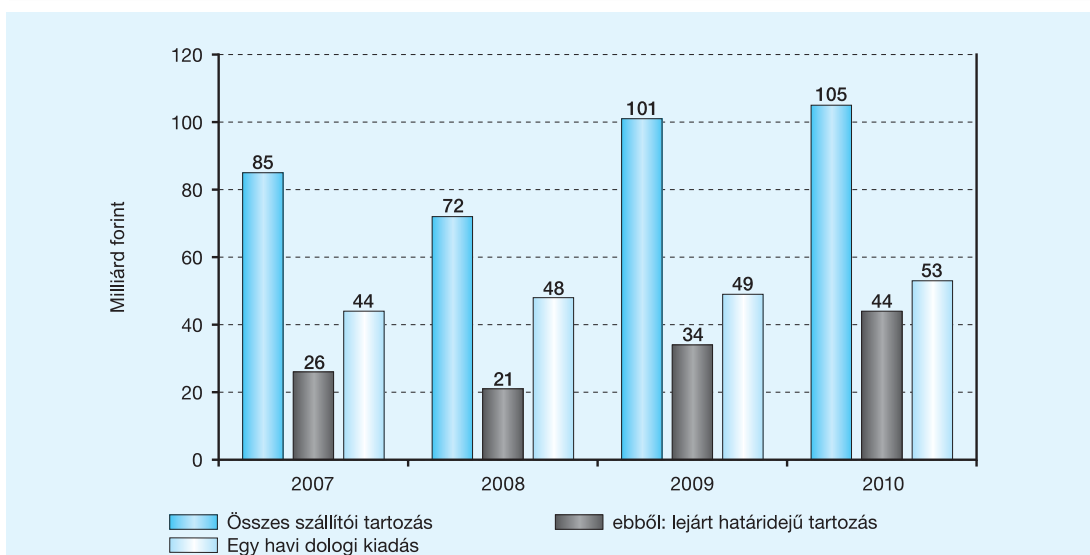
2008 kivételével – meghaladta a dologi kiadások kéthavi szintjét. Kockázatot jelent, hogy az összes szállítói állomány 2007-ről 2010-re 23,5 százalékkal emelkedett, a lejárt határidejű tartozások állománya pedig 69,2 százalékkal nőtt (lásd 2. ábra).

Paradox módon kedvezőtlen hatással volt az önkormányzatok pénzügyi helyzetére az EU-s pályázatokhoz kapcsolódó, fokozott beruházási aktivitás. A felhalmozási költségvetés 2007 és 2010 között minden évben és valamennyi önkormányzati típusnál hiánnyal zárt. A folyamatban lévő beruházások miatt vállalt 1154 milliárd forint kötelezettség finanszírozásához az EU-s és hazai támogatáson, illetve a saját bevételeken felül további 217 milliárd forint külső forrás szükséges. A beruházási hajlandóság növekedése olyan kötelezettségvállalásokat is eredményezett, amelyeknél a

2. ábra

### AZ ÖNKORMÁNYZATOK SZÁLLÍTÓI TARTOZÁSÁNAK ALAKULÁSA

(2007–2010)



Szállítói állományra vonatkozó adatok	Fővárosi önkormányzat				Megyei önkormányzatok				Megyei jogú városi önkormányzatok				Városi önkormányzatok			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Összes szállítói kötelezettség	13	14	16	12	22	19	26	24	22	17	24	24	28	22	35	45
ebből: lejárt határidejű	1	1	3	2	8	5	9	9	6	6	6	9	11	9	16	24
ebből: kórházak	1	1	3	2	4	4	8	4	3	4	5	4	2	2	3	2

visszafizetés jövőbeni fedezete nem biztosított. További kockázati tényező a fejlesztések révén létrehozott létesítmények működtetése, üzemeltetése, jövőbeni fenntarthatósága. Problémát jelent, hogy az üzemeltetés során sok esetben nem képződnek pótlólagos saját bevételek, illetve számottevő kiadási megtakarítások.

Az ÁSZ tapasztalatai szerint a fejlesztési döntések során gyakran a magas támogatási arány élvezett elsőbbséget. A megtérülési követelmények, a kötelező feladatok ellátásához szükséges fejlesztések, az eszközhatékonyság javítása, a már meglévő eszközök állagának megőrzése háttérbe szorult. Jelentős az eszközök állagromlásából, a pótlási kötelezettség elhalasztásából felhalmozódott rejtett adósság, amelynek jövőbeni finanszírozhatósága kétséges.

A pénzügyi kötelezettségek 2007 és 2010 között összességében 77,7 százalékkal növekedtek. A fővárosnál az eladósodottság 8,8 százalékkal, a megyei önkormányzatoknál 143 százalékkal, a megyei jogú városoknál 100 százalékkal, a városoknál pedig 92 százalékkal emelkedett. Az önkormányzatok jelentős része a pénzügyi kapacitását meghaladó mértékű kötelezettséget vállalt. Az önkormányzati eladósodás egyik sajátossága az volt, hogy a hitel felvételére jellemzően nem a hiány „elszállása” miatt volt szükség, hanem a későbbi fejlesztések finanszírozása, illetve egyfajta pénzügyi tartalék képzése érdekében.

Jellemzővé vált a devizában történő eladósodás, továbbá a devizaalapú kötvénykibocsátás. A 2007–2008-ban ismert árfolyamok és kamatok mellett ez előnyösebb megoldásnak tűnt a hosszú lejáratú forintHITELEK felvételénél. A 2010 végén fennálló kötvény- és hiteltartozások 85 százaléka a 2014-től kezdődő időszakot terheli, amely az árfolyamok és a kamatok változékonysága miatt komoly terhet és jelentős kockázatot jelent. Mivel a visszafizetéshez szükséges tartalékok képzéséről az önkor-

mányzatok nagy része nem gondoskodott, így 2014-től várhatóan nőni fog a nehéz pénzügyi helyzetbe kerülő önkormányzatok száma.

A valós pénzügyi helyzet megítéléséhez elengedhetetlen az önkormányzati társaságok pénzügyeinek figyelembevétele. Ahogy egy család pénzügyei sem függetlenek a családi vállalkozás pénzügyeitől, ugyanúgy nem függetlenítheti magát például egy megyei jogú város a saját közművégeitől. Márpedig az ÁSZ ellenőrzései egyértelműen rámutattak, hogy az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok jelentős adósságállományt halmoztak fel. Ezekért a tartozásokért a tulajdonost helytállási kötelezettség terheli, ami pénzügyi és konszolidációs kockázatot hordoz. Az önkormányzatok nem fordítottak kellő figyelmet gazdasági társaságaik eladósodásának megelőzésére. Gondot jelentett az is, hogy sokszor elmaradt az önkormányzat és a gazdasági társaságok pénzügyi kockázatainak együttes bemutatása, így a képviselő-testület nem kaphatott valós képet a pénzügyi helyzetről.

Az önkormányzati cégek pénzügyeinek átláthatóságát nagyban nehezítette és gátolta, hogy 2011-ig az Állami Számvevőszék sem rendelkezett jogosítvánnyal az önkormányzati tulajdonban levő gazdasági társaságok ellenőrzésére. Az addig hatályos ÁSZ-törvény csak az állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetek ellenőrzését tette lehetővé, az önkormányzati társaságokét nem. Az ÁSZ kezdeményezésére a jogszabályt még az új számvevőszéki törvény megalkotása előtt módosította az Országgyűlés. Az ÁSZ 2011. január 1-jétől kapta meg ezt az ellenőrzési jogosítványt.<sup>9</sup>

## ÖNKORMÁNYZATI INTÉZKEDÉSEK

A pénzügyi helyzet javítására az ÁSZ intézkedéseket javasolt az önkormányzatoknak. A megyei jogú városi önkormányzatok 39 szá-

zaléka, a városi önkormányzatok fele a pénzügyi egyensúlyi helyzet azonnali helyreállítására kapott felhívást. A többi város (köztük a megyei jogúak) 27 százalékának a pénzügyi egyensúlyi helyzet középtávú biztosítására tettünk javaslatokat, míg 26 százalékuknak a pénzügyi egyensúly hosszú távú megőrzésére kell felkészülnie.

A megyei önkormányzatok adósságállományának kezelése a megyei önkormányzati rendszer 2012-es átalakítása után a Magyar Állam feladata lett. Ez az adósságállomány ugyan így kikerült az önkormányzati alrendszerből, de a probléma nem oldódott meg. A kötelezettségeket az államháztartásnak teljesítenie kell, az ÁSZ megállapításai és javaslatai így tehát használhatók maradtak.

A gazdasági szféra egészére igaz, hogy a pénzügyek rendbetételéhez méretgazdaságságra és ehhez igazodó, ezt tükröző intézményi struktúrára van szükség. Nincs ez másképp az önkormányzatoknál sem, az intézményi racionalizálás így mindenképp követendő út ebben a szegmensben is. A pénzügyi egyensúly helyreállításának másik lehetséges módja a kötelező feladatellátás előtérbe helyezése és az önként vállalt feladatok szűkítése. A 2013-tól hatályos új önkormányzati törvény szerint az önkormányzatok költségvetési rendeletének elkülönítetten kell tartalmaznia a kötelező, valamint az önként vállalt feladatok ellátásának forrásait és kiadásait. Ezt a követelményt a jövőben a beszámolási rendszernek is biztosítania kell, ami növeli az átláthatóságot és a tervezés hatékonyságát.

Problémát jelentett, hogy az ÖNHKI-támogatásra való jogosultság megállapításánál korábban nem volt kizáró ok, hogy az önkormányzat mennyi önként vállalt feladatot látott el, és voltak-e olyan fejlesztései, amelyek a működési hiány további növekedését okozhatják. A támogatási rendszer nem ösztönzött a hosszú távú egyensúlyt biztosító, reorganizációs intézkedések megtételére sem. Az ÖNHKI-

támogatás feltételrendszerét úgy indokolt tehát átalakítani, hogy szigorú szabályok szerint csak a valóban önhibáján kívül csőd közeli helyzetbe került önkormányzatok megsegítését szolgálja, mégpedig egyéni adósságkezelés keretében.

Kiemelt feladat a költségvetési számviteli rendszer eredményszemléletű megújítása, amelyet az ÁSZ évek óta szorgalmaz. A jelenlegi számviteli szabályok nem teszik lehetővé az elszámolt értékcsökkenés összegének az egyes feladatok ráfordításaiban való megjelenítését és a finanszírozásban való figyelembevételét sem. Márpedig az elszámolt értékcsökkenés a beruházások megtérülésének elsődleges forrása. Az amortizációnak megfelelő pótlási alap képzését így indokolt előírni az önkormányzatok részére. Az eredményszemléletű államszámvitel bevezetése azért kiemelten fontos, mert így lehetővé válhat a valós ráfordítások elszámolása, a tranzakciók pénzügyi és jövedelmi eredményre, illetve a vagyona gyakorolt hatásának kimutatása. A rendszer végső soron a teljesítmény javulását, a valóságtartalom növekedését, a transzparencia és az elszámoltathatóság javulását teszi lehetővé.<sup>10</sup>

Szükség van az önkormányzati fejlesztések keretek között tartására is. Az utóbbi években ugyanis sokszor nem a kötelező feladatellátás tárgyi feltételeinek fejlesztése, eszközhatékonyságának javítása volt a beruházások célja. A saját pénzügyi keretekhez képest jelentős EU-s pályázati lehetőségek túlfűtötték a beruházásokat, ami kedvezőtlen hatással volt az önkormányzatok pénzügyi helyzetére. Nem szándékoltan ugyan, de az EU-s támogatások rossz közpénzügyi döntésekre csábítottak egyeseket. Ezt a lehetőséget meg kell szüntetni, azaz új szabályozásra van szükség. Olyan szabályok kialakítása célszerű, amelyek szelektálnak a megtérülő, illetve a soha meg nem térülő, „presztízs”-beruházások között. Likviditási nehézséget okozott az EU-s támogatással megvalósuló projektek utófinanszírozása is. Ez

szintén az EU-s programok finanszírozásának újragondolását igényli.

Kiemelt feladat az önkormányzatok és az önkormányzati feladatokat ellátó gazdasági társaságok kapcsolatának átláthatóvá tétele. A közfeladatok gazdasági társaságokba történő kiszervezésével a gazdálkodás, a pénzügyi helyzet kockázatai kikerültek az önkormányzati alrendszerből, a közvetett kockázat azonban megmaradt. Transzparencia nélkül sérülhet az ellátási felelősség figyelemmel kísérése és érvényesítése.

## A SZÁMVEVŐSZÉKI ELLENŐRZÉSEK GYAKORLATI HASZNOSULÁSA

Mivel az ÁSZ egy hivatal, így a számvevők munkájának hasznosulása alapvetően közvetett módon történik. A 2011. július 1-jétől hatályos számvevőszéki törvény új fejezetet nyitott ezen a téren is, az új jogszabály szerint ugyanis az ellenőrzötteknek immár kötelező intézkedési tervet készíteni, illetve erről az ÁSZ-t 30 napon belül értesíteni. Jogilag tehát immár adottak a feltételek ahhoz, hogy jelentéseink a korábbiaknál is jobban hasznosuljanak.

Az önkormányzati közép szint és a városok ellenőrzésekor a számvevőszéki munka egyik legfontosabb hozadéka az volt, hogy számos esetben sor került a feltárt hiányosságok pótlására, a hibák kijavítására. Nyolc megyei elnök és tíz polgármester még a jelentések megjelenése előtt előremutató évközi döntésekről

számolt be, a többiek pedig javaslataink nyomán intézkedési terveket fogadtak el (lásd 1. táblázat).

Kiemelten fontos, hogy az ellenőrzések tapasztalatait az Országgyűlés is hasznosítani tudta. 2011. november 18-án az ÁSZ elnökeként felszólaltam a helyi önkormányzatokról szóló törvényjavaslat általános vitájában, mivel fontosnak tartottam a képviselőket személyesen is értesíteni ellenőrzéseink tapasztalatairól. Az volt a célunk, hogy a jelentések iránytűként legyenek használhatók a törvény megalkotásakor, megállapításaink nyomán jó önkormányzati törvény szülessen és egy újabb lépést tegyünk a jól irányított állam irányába, ami az új törvényből adódó kötelelem. Örömteli, hogy a vitában több alkalommal is előkerültek a számvevőszék megállapításai, javaslataink pedig visszaköszöttek az új jogszabályban<sup>11</sup>.

A számvevőszék a gazdasági nehézségeket kezelő jó gyakorlatok bemutatására tavaly novemberben szemináriumot rendezett, ami azt a célt szolgálta, hogy a nehéz helyzetben levő önkormányzatok tanulhassanak a sikeresebbek tapasztalataiból. A szemináriumot, illetve az ahhoz kapcsolódó sajtótájékoztatót követően mintegy ötven cikkben, híradásban és hosszabb interjúban foglalkoztak a számvevőszéki megállapításokkal. Széles körben ismertté váltak tehát legfontosabb észrevételeink, javaslataink és üzeneteink, ami Dye (2009) alapján a hasznosulás alapfeltétele és egyik formája is egyben.

1. táblázat

### AZ ÖNKORMÁNYZATI INTÉZKEDÉSEK HATÁSA

	Kiadáscsökkentés (Mrd Ft)	Bevételnövelés (Mrd Ft)
Főváros	7	9
Megyék	35	22
Megyei jogú városok	41	20
Városok	48	79
<b>Összesen</b>	<b>131</b>	<b>130</b>



## ZÁRÓ GONDOLATOK

Az ÁSZ stratégiája<sup>12</sup> szerint a számvevőszék küldetése, hogy szilárd szakmai alapon álló, értékteremtő ellenőrzéseivel előmozdítsa a közpénzügyek átláthatóságát, rendezettségét és járuljon hozzá a „jó kormányzáshoz”. Különösen fontos, hogy ezt a missziókat a mindennapi életet leginkább érintő államigazgatási szinten, az önkormányzatok szintjén is teljesítsük.

Magyarország gazdasági és társadalmi nehézségeinek leküzdéséhez mindenképp arra van szükség, hogy rend legyen a közpénzügyek területén. Ehhez átláthatóbb viszonyok, hatékonyabb és szigorúbb szabályok, valamint felelős döntések kellenek. Az Állami Számvevőszék – mint az Országgyűlés legfőbb pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve – mindezek megalapozását és elősegítését tartja feladatának, önkormányzati ellenőrzéseink is ezt a célt szolgálják, az új jogszabályi környezet pedig lehetőséget teremt arra, hogy a számvevők munkája a gyakorlatban is hasznosuljon.

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> A cikk az Állami Számvevőszék 2012. április 17-én tartott nemzetközi konferenciáján elmondott előadásának szerkesztett, kiegészített és frissített leírata. A tanulmány elkészítésében Kolozsi Pál Péter PhD is közreműködött.

<sup>2</sup> Ezzel kapcsolatban lásd az Alaptörvény 43. cikk (1), illetve az Állami Számvevőszékről szóló a 2011. évi LXVI. törvény 1. § (1).

<sup>3</sup> Az Állami Számvevőszék 2011-ben új stratégiája alapján átalakította a helyi önkormányzatok gazdálkodási rendszerének ellenőrzését. Az új rendszerben a számvevőszék nem konkrét ellenőrzési helyeket hirdet meg, hanem az adott önkormányzat adósság- és vagyongazdálkodási kockázatát, az előző évek utóellenőrzéseinek kockázatait, illetve az egyéb jelzéseket, bejelentéseket veszi figyelembe. Az ÁSZ a kapott adatok alapján sorolja be az önkormányzatokat.

<sup>4</sup> A jelentések letölthetők az Állami Számvevőszék hivatalos honlapján ([www.asz.hu](http://www.asz.hu)).

<sup>5</sup> A helyszíni ellenőrzés végül 62 városban indult el, az Állami Számvevőszék ugyanis Esztergom városától nem kapta meg a kért dokumentumokat, így azt az ellenőrzést az ÁSZ elnöke felfüggesztette.

ségeinek leküzdéséhez mindenképp arra van szükség, hogy rend legyen a közpénzügyek területén. Ehhez átláthatóbb viszonyok, hatékonyabb és szigorúbb szabályok, valamint felelős döntések kellenek. Az Állami Számvevőszék – mint az Országgyűlés legfőbb pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve – mindezek megalapozását és elősegítését tartja feladatának, önkormányzati ellenőrzéseink is ezt a célt szolgálják, az új jogszabályi környezet pedig lehetőséget teremt arra, hogy a számvevők munkája a gyakorlatban is hasznosuljon.

<sup>6</sup> A reprezentatív mintavételnek köszönhetően az ÁSZ úgy tudott a városi kör egészére érvényes megállapításokat tenni, hogy nem volt szükséges minden városba számvevőket küldeni.

<sup>7</sup> Lásd Állami Számvevőszék: Összegző értékelés a középszint pénzügyi helyzetének ellenőrzési tapasztalatairól. 2011. november 11.

<sup>8</sup> ÖNHKI-támogatás = önhibájukon kívül hátrányos helyzetben lévő önkormányzatok támogatása.

<sup>9</sup> Budapest esete jól mutatja, hogy milyen fontos az önkormányzatok és cégeik együttes kezelése. Az ÁSZ ellenőrzése ugyanis alapvetően rendben találta a Fővárosi Önkormányzat könyveit és pénzügyeit, miközben a Budapest többségi tulajdonában levő cégek, például a BKV, tízmilliárd forintos nagyságrendben halmoztak fel adósságot. Ezeket a rejtett adósságokat természetesen időről időre ki kell fizetni, illetve kezelni kell. A konszolidációk komoly teherterelt jelentenek a költségvetésnek és áttételesen hozzájárulnak az államadósság növekedéséhez is.

<sup>10</sup> Az ÁSZ 2012 tavaszán két egyeztetést is tartott a számviteli rendszer megújításával kapcsolatban, március végén a Megyei Jogú Városok Szövetségével, április elején pedig a Települési Önkormány-



zatok Országos Szövetségével. A konzultációkon a felek egyetértettek abban, hogy korszerűsíteni kell az államszámviteli rendszert és lépéseket kell tenni az elhatárolásalapú, eredményszemléletű államháztartási információs rendszer bevezetésére.

<sup>11</sup> 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

<sup>12</sup> Az Állami Számvevőszék Stratégiája (2011–2015), 2011

## IRODALOM

DYE, K. (2009): Working with the Media to Maximize the Impact of Your Audit Work. In: International Journal of Government Auditing – January

GÁL E. (2011): Kell-e szabályozni az önkormányzati hitelfelvételt? A magyar eset tanulságai. *Pénzügyi Szemle* . 1. szám, 124–144. oldal

SEPSEY T. (2011): Belső ellenőrzés az önkormányzatoknál. Az Állami Számvevőszék ellenőrzési tapasztalatai. *Pénzügyi Szemle* 4. szám, 401–418. oldal

Állami Számvevőszék (2011a): Stratégia (2011–2015)

Állami Számvevőszék (2011b): Összegző értékelés a középszint pénzügyi helyzetének ellenőrzési tapasztalatairól. November 11.

Nemzetgazdasági Minisztérium (2011): Tájékoztatás Magyarország strukturális reformprogramjának végrehajtásáról