

**Antal Attila**

## **Időzített bomba**

A strukturális problémákkal küzdő (immáron jelentős fiskális kockázatot is jelentő) önkormányzati rendszert a gazdasági-pénzügyi válság meglehetősen legyengült állapotban találta. A rendszer kialakítása óta szinte állandó a reformkényszer, azonban a nagypolitika eddig félt hozzájárulni a hitbizományként funkcionáló önkormányzatokhoz. Az utóbbi időben sorra látnak napvilágot az önkormányzati reformokra vonatkozó elképzelések, a politikai cselekvőképtelenség és hiteltelenség (ezzel összefüggésben pedig az akarathiány), azonban kétségessé teszi még a legalapvetőbb intézkedések megvalósítását is.

### **Fiskális kockázati tényező**

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) 2009 elején megjelent tanulmánya arra figyelmeztet, hogy az államháztartási kiadások mintegy negyedét teljesítő helyi önkormányzati szektor növekvő fiskális kockázatok hordozója. Az önkormányzati szektor biztosítja a közösségi szolgáltatások jelentős részét, a helyi önkormányzati rendszer működésének minősége jelentős mértékben meghatározza Magyarország versenyképességét. Az ÁSZ a szektorban rejlő pénzügyi kockázatot a *forráshiány* (központi források elégtelensége), a *likviditáshiány* (a tervezett bevételek és kiadások időbeli eltérése) és a *bonitáshiány* (a pénzügyi kötelezettségek teljesítésére való képtelenség) fogalmaival írja le.

A helyi önkormányzati szektor a pénzügyi kockázatok vonatkozásában azonban *nem tekinthető homogénnek*. A *községi önkormányzatok* – ahol a forráshiány a legégetőbb kérdés – képviselik a legkisebb kockázati

tényezőt, azonban az állandósult forráshiány miatt azonban az itt élő lakosság alapvető közszolgáltatásokhoz nem, vagy nem megfelelő minőségben jut hozzá. A *megyei jogú városok* és *más városok* jó fiskális kapacitással rendelkező csoportja gyorsuló mértékben adósodott el, amely elsősorban kötvénykibocsátás formájában történt. A *megyei önkormányzatok* esetében ezen kockázatok még azzal is kiegészülnek, hogy a megyék önálló bevételi forrással nem rendelkeznek, így fedezetük sincs a kötvények visszafizetésére. A helyzet nem csak országos szinten, hanem Budapest szintjén is differenciált: nem elhanyagolható mértékű a *Fővárosi Önkormányzat* eladósodottsága, azonban viszonylag stabil pénzügyi helyzetben lévő *kerületek* is működnek.

Az ÁSZ a közszeaktor reform megindítása tekintetében potenciális kiindulópontként tekint az önkormányzatokra. A reformok kulcskérdése a közfeladatok terjedelmének meghatározása és ezek kormányzati szintek közötti ésszerű megosztása, erre épülhet rá a közigazgatás területi beosztása, illetve a feladatellátás szervezeti és pénzügyi feltételeinek biztosítása. A kérdés csupán az, hogy a politikai döntéshozókban megvan-e az ehhez szükséges elszántság?

## **Reformtervek**

Gyurcsány Ferenc az általa kezdeményezett rendkívüli parlamenti ülésen a kormány egyik fő prioritásának nevezte az önkormányzati rendszer megújításának kérdését. Ezzel összhangban Gyenesei István önkormányzati miniszter egy *törvényjavaslat-csomagot* („több demokrácia, kevesebb bürokrácia” szlogennel) jelentett be, amelyben nem nagyléptékű strukturális változtatásokra, inkább a szektor életének megkönnyítésére tenne kísérletet.

A kormány azt javasolja, hogy az önkormányzati képviselő-testületek létszámát differenciáltan csökkentsék, ez azt eredményezné, hogy a jelenlegi 25 941 fős képviselői létszám 13 576 főre apadna, továbbá a 901 megyei közgyűlési képviselő helyett 489 működne. A kormány szerint páros létszámú legyen minden képviselő-testület, és terjesszék ki a polgármesteri vétőjogot. Az 500 fő alatti településeken megfontolandó továbbá, hogy működjön-e főállású polgármester, ennek az lenne a feltétele, hogy a település költségvetésén belül a működési költségek 5 százalékát nem haladhatja meg a polgármester javadalmazása. Megváltoztatnák a jegyzők jogállását: körjegyzőséget nem csak egymással határos települések alakíthatnának. Az elképzelések szerint csökkenne az önkormányzati hivatalok száma: 1500 fő alatti településen nem lehetne önálló hivatalt működtetni.

Budapest kétszintű közigazgatási rendszeréről a fővárosi politikai körökben pártállástól függetlenül mindenkinek egyezik a véleménye: a rendszerváltás decentralizációs lázában létrehozott rendszer szinte működésképtelen. Abban is mindenki egyetért, hogy a struktúrához hozzá kellene nyúlni, és nincs komoly vita abban sem, hogy nagyjából milyen megoldások lehetnek. Míg Európa nagyvárosaiban az utóbbi években sorra újítták meg az önkormányzati rendszert, ráadásul a reformok iránya a képviselők és a kerületek csökkentése irányában történt, addig a budapesti kerületek és képviselők aránya továbbra is magasnak mondható. A fenti létszámcsökkentési tervek értelmében a Fővárosi Közgyűlésben a jelenlegi 66 helyett 36 képviselő ülne, a testület kiegészülne a főpolgármesterrel. A csökkentési elképzelések (ahogyan eddig is) mind az MSZP-s, mind pedig a Fideszes politikusok oldaláról kedvező fogadtatásban részesültek, azonban (mivel kétharmados törvényről van szó) egyik oldal sem reménykedik a sikerben.

Összességében a kormánynak *kettős teherképpel* kell szembenéznie: az önkormányzatok által jelentett fiskális „időzített bombát” kell hatástalanítani, a pénzügyi rendszerük stabilizálásával, mindezt egy olyan keretben, amikor a strukturális átalakítás szükségessége minden politikai erő szerint is elengedhetetlen. A kormánynak (a kétharmados kötöttségek miatt) olyan közjogi reformot kell kidolgoznia, amely ellenzéki oldalról is támogatható, azonban az önkormányzatok által jelentett kockázat a kormányzat önálló eszközeivel is csökkenthető.