

A bankszféra szerepe és érdekeltsége a helyi önkormányzati kincstári rendszerek kialakításában és működtetésében

Bevezetés

A helyi önkormányzatok pénzgazdálkodásának kereteit a jogszabályi előírások szerint elkészülő önkormányzati költségvetés, valamint az önkormányzatok gazdálkodását támogató számlavezetési és finanszírozási módozatok jelölik ki. Mint ismert, a kiadási tételeket és célokat egy-egy szerkezetben az önkormányzati költségvetés foglalja össze, amelyet a képviselő-testületek rendelet formájában fogadnak el és hirdetnek ki. Fontos feladat az önkormányzatok gazdasági programjának, településfejlesztési tervének és a településüzemeltetés feladatainak megfelelő összehangolása a költségvetés elkészítése során.

Az önkormányzati gazdálkodás a rendelkezésre álló forrásokból történik a törvényben meghatározott kötelező, illetve önként vállalt feladatok ellátása érdekében. Az önkormányzati fejlesztések és beruházások, valamint működésük fenntartása érdekében pótlólagos forrásokat is igénybe vehetnek a vonatkozó törvényi korlátok figyelembevételével. A pótlólagos forrás származhat hitelfelvételből, illetve kötvénykibocsátásból.

A helyi önkormányzatok pénzgazdálkodása lehet központosított (centralizált) típusú, amelyet kiskincstári rendszernek nevezünk. Ebben a vonatkozásban az önkormányzatok pénzügyi befektetéseinél különös figyelmet kell fordítani azok költségvetési kihatásaira (Vigvári 2007).

Jelen tanulmány azt vizsgálja, milyen banki szolgáltatások teremtik meg az önkormányzatok pénzügyi vagyonának kezelését, hogyan javítható az önkormányzatok pénzügyi likviditási helyzete, illetve milyen szerepet tölthetnek be a bankok és szövetkezeti hitelintézetek a helyi önkormányzati kincstári rendszerek kialakításában és működtetésében. A tanulmány következtetéseinek alapját a helyi önkormányzatok vagyongazdálkodásából, az önkormányzatok közelmúltbeli adóssághkonszolidációjából, valamint a mára már működő kiskincstári rendszerek működéséből nyert tapasztalatok képezik, a témában megjelent, külföldi és hazai tanul-

1 Főiskolai docens, BGF; e-mail; cím: sagi.judit@pszfb.bgf.hu.

mányok és az önkormányzati számlavezetésben és finanszírozásban aktív bankok vezetőivel folytatott mélyinterjúk alapján.

Hitelképesség és pénzügyi kapacitás fogalma az önkormányzati gazdálkodásban

A szakirodalomban az önkormányzatok hitelképességét a „pénzügyi kapacitás” fogalma írja le (Gurley – Shaw 1955). A pénzügyi kapacitás gyakorlati számszerűsítéséhez az önkormányzatok költségvetési rendeletéből szükséges kiindulni, elkülönítve a folyó (működési) és beruházási költségvetést. A folyó költségvetés tipikus bevételei és kiadásai a következő tételekből épülnek fel:

- Folyó bevételek: adójellegű bevételek, állami támogatások, vagyoneértékesítési bevételek, vagyonhasznosítási bevételek.
- Folyó kiadások: személyi kiadások, dologi kiadások, szolgáltatásvásárlások, transzferek és kamatkiadások.

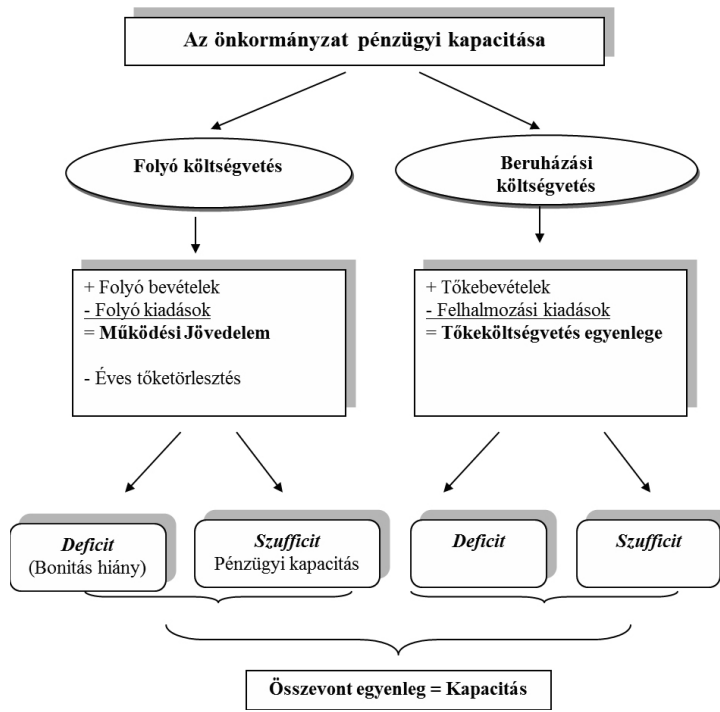
A felhalmozási (tőke) költségvetés elemei:

- Felhalmozási bevételek: beruházási támogatások, államháztartáson kívülről érkező felhalmozási bevételek, önkormányzati vagyon értékesítéséből származó díjbevételek.
- Felhalmozási kiadások: beruházási és fejlesztési célra felhasznált pénzeszközök, részese-dés vásárlása, PPP rendelkezésre állási kiadások.

Az önkormányzati költségvetés egyenlegét jellemző működési egyenleg – másként a folyó bevételek és a folyó kiadások egyenlege – arról ad információt, hogy az önkormányzat szokásos bevételei milyen mértékben fedezik az általa ellátott kötelező és önként vállalt feladatokkal kapcsolatos kiadásokat. A különbség pozitív eredménye azt jelzi, hogy az adott önkormányzatnál megtakarítás keletkezik. Ez a megtakarított összeg felhasználható beruházás megvalósítására vagy fennálló hiteltartozás törlesztésére.

A működési jövedelemből levonva a tőketörlesztés esedékes éves összegét, megkapjuk a nettó működési jövedelmet értékét. Az előbbi mutató pozitív értéke jelzi, hogy az önkormányzatnál valós megtakarítás keletkezik, amelyből később különféle kiadások teljesíthetők. Az önkormányzatok pénzügyi kapacitása leginkább a nettó működési jövedelem értékével írható le.

1. ábra: Az önkormányzatok pénzügyi kapacitásának levezetése



Forrás: Gurley – Shaw (1955) alapján saját szerkesztés

A folyó (működési) és a beruházási költségvetés összevont egyenlege ad információt arról, ha az önkormányzatnak finanszírozási igénye vagy megtakarítása keletkezik, utóbbi hitelintézeti szempontból betéthelyezésben mutatkozik meg. A hitelfelvétel megfelelő, prudens önkormányzati költségvetési gazdálkodás esetén nem hordoz pénzügyi kockázatot.

A folyamatosan képződő nettó működési jövedelem későbbi adósságszolgálati kötelezettség teljesítésének forrásául szolgál. A hitelösszeg nagyságának becslésekor kiemelten fontos ez a tartalék, hiszen ily módon még akkora hitel kerülhet felvételre, amelyből a keletkező adósságszolgálat nem veszélyezteti az önkormányzat fizetőképességét.

A működési jövedelem negatív értéke beruházás nélkül is fenntarthatatlan pénzügyi helyzetet jelez. Ha a működési jövedelem pozitív, de a tőketörlesztés levonását követően a nettó működési jövedelem negatív értéket mutat, akkor az önkormányzati adósságszolgálat túlzott nagyságú, ami egyértelmű beavatkozást igényel.

A hitelfelvételből finanszírozott önkormányzat pénzügyi egészsége elsősorban a megvalósított projekt fenntarthatóságától függ. Hitelintézeti szemszögből a kockázatokat – sok más tényező mellett – a beruházásból származó becsült cash flow értékei határozzák meg.

Az új önkormányzati beruházás finanszírozási képlete:

$$\Delta B = PT + TR_b + \Delta D,$$

amely egyenletben a ΔB az új beruházás értékét, a PT az önkormányzat gazdálkodása során keletkező pénztartalékot, a TR_b (*Transfer*) a beruházáshoz kapott állami, illetve európai uniós támogatás értékét, míg a ΔD (*Debt*) a hitelfelvétel szükséges összegét adja meg. Ha a pénztartalék és a támogatás együttesen elegendő a beruházáshoz, nincs szükség hitelre. Az egyenlet azonban a legtöbb esetben a hitel összegével kerül egyensúlyba.

A hitelfinanszírozást elsősorban a létrehozott kapacitások, beruházások több generációt szolgáló jellege indokolja (Vigvári 2011). A hitel ezáltal a beruházási költségek generációk közötti szétosztásának eszköze.

A hitel visszafizetésének forrásául nemcsak az önkormányzat folyó költségvetési bevételei szolgálhatnak, hanem elsősorban a beruházásból keletkező pénzáramok. Vannak bizonyos beruházások, amelyek bevételt közvetlenül nem termelnek, viszont megvalósításuk mellett szól, hogy növelik az önkormányzat vonzerejét, és hozzájárulnak ahhoz, hogy új lakosok települjenek be, akik helyi adó fizetésével növelik az önkormányzat pénzügyi kapacitását. Ezáltal elmondható, hogy bizonyos beruházásoknál a hitel visszafizetését a megnövelt helyi adók biztosítják. Nem kizárt, hogy a hitel törlesztése önkormányzati vagyonelem értékesítéséből történik. Ez lehet korábbi pénzügyi befektetés vagy fizikai vagyonelem. Ebben a helyzetben az önkormányzat vagyona nem változik, hiszen a kikerülő vagyonelem helyét az új beruházás tölti ki.

Az önkormányzatok hitelképességének szükséges, de nem elégséges feltétele, hogy a nettó működési jövedelem többéves vizsgált időszak átlagában pozitív értékű legyen.

Egy hitelből finanszírozott beruházásnál – az adósságszolgálat felmérése mellett – figyelembe kell venni a beruházás folyó finanszírozási igényét is.

A beruházás finanszírozási szempontból lehet:

- bevételt generáló,
- semleges,
- finanszírozást lényegében nem igénylő,
- folyamatos önkormányzati finanszírozást igénylő.

A finanszírozási igény a beruházás állandó és változó költségeitől függhet. A beruházás pénzügyi fenntarthatóságának szemszögéből a legérzékenyebb forrás a hitel. A hitel kamatterhe a változó kamatláb megállapítása esetén folyamatosan változhat, míg devizában folyósított hiteleknél az árfolyamváltozás jelent el nem hanyagolható kockázatot. A tisztán pénztartalékból és támogatásból megvalósított beruházásnál a kockázatot a projekt pénzügyi kapacitásra gyakorolt hatása hordozza.

A $(K_v + K_f) - (Tr_m + F)$ kifejezésben a K_v a megvalósított beruházás változó, míg a K_f a fix költségeit, továbbá a Tr_m a működtetéshez átvett támogatásokat és az F a beruházás díjbevételeit jelöli. Amennyiben a kifejezés értéke pozitív, az önkormányzat pénzügyi kapacitása romlik, míg negatív érték esetén javul. A romlás oka, hogy a működtetés költségei meghaladják a támogatások és díjbevételek összegét.

Új beruházásra tehát abban az esetben vehető fel hitel, ha a nettó működési jövedelem meghaladja a megvalósítandó beruházás állami támogatásokkal és a kapacitásokból származó díjbevételekkel csökkentett működési költségeit. A felvehető hitel – felelős gazdálkodást feltételezve – függ a hitel kamatlábától és a hasznos élettartamtól, amely alatt törleszteni kell.

A hitelfelvételi döntés fontos részét képezi a megfelelő futamidő megválasztása is. Célszerű, ha a hitel futamideje és a beruházás élettartama egymással szoros kapcsolatban van. A felelős döntés érdekében a futamidő költségvonzatát is vizsgálni kell. A rövid futamidő fizetéképthez eredményezhet, ha a beruházásból nem keletkezik a törlesztéshez az adott időszakban elegendő forrás. Hosszú futamidő választása adósságszolgálati kötelezettség szempontjából kényelmes megoldás, de az elnyújtott törlesztési periódus felesleges terhet róhat az önkormányzati költségvetésre.

Önkormányzati hitelfelvétel

Az önkormányzati hitelfelvétel napjainkban szigorú jogszabályi előírások mentén lehetséges; a gazdasági stabilitásról szóló 2011. évi törvény ugyanis jelentősen szigorította az önkormányzatok hitelfelvételének lehetőségét. Az önkormányzatok hitelfelvételét a megváltozott jogi környezet kormányzati engedélyhez köti. A szabályozás alól csak néhány, a jogalkotó által fontosnak tartott hitelcél jelent kivételt, amelyek a következők:

- reorganizációs hitelcél,
- európai uniós fejlesztési támogatások megelőlegezésére szolgáló hitelek,
- költségvetési éven belüli úgynevezett likvid típusú hitelek.

Az önkormányzati törvény szabályai kifejezetten tiltják a folyó költségvetési hiány tervezését és egyben annak hitelből történő finanszírozását. Ez elsősorban az önkormányzati alrendszer ismételt eladósodását kívánja megakadályozni.

Fő szabály szerint a hitelfelvétel összege likviditási (rövid távú), beruházási, valamint felhalmozási célt szolgálhat. A gazdasági stabilitásról szóló törvény az adósságot keletkeztető tranzakciókra további megkötést fogalmaz meg: az adósságszolgálati plafont. Az előírások értelmében az adósságból eredő fizetési kötelezettség mértéke éves szinten nem haladhatja meg

a saját bevételek 50%-át. A szabályozási háttér megfelelő ismeretében érdemes megvizsgálni az önkormányzat hitelfelvételének okát és folyamatát.

Nemzetközi viszonylatban felmérésre került (Vigvári 2011), hogy az önkormányzatok hosszú lejáratú hitelforrást elsősorban az úgynevezett aranszabály szerint vesznek fel. Az aranszabály logikailag abból indul ki, hogy egy beruházás önmagában mindig adott időpontra koncentrált forrásokat igényel. Ez ilyen formában igazságtalanul terheli a beruházók generációját. A hitel felvétele nélkül viszont a beruházási lehetőségek halasztásra kerülnek, amely döntés társadalmi költségei magasabbak a hitelfelvétel költségeinél. A hitel felvétele pótlólagos forrásként növeli az önkormányzatok önállóságát, beruházási lehetőségeit, miközben biztosítja a hitelfelvétel költségeinek generációk közötti szétosztását. Ez a szétterítés a „pay-as-you-use” elvnek érvényesülését hordozza. Az aranszabály másik olvasatában azt fogalmazza meg, hogy folyó kiadások teljesítésére nem helyes hitelt felvenni, mert ez mintegy a jövő generációinak terhére történő költsékezés, vagyis nem más, mint előrehozott fogyasztás (Kostanjavec 2015; Cernenko et al. 2015).

A hosszú lejáratú hitelfelvétel egy beruházás, fejlesztés megvalósításához kötődik, amelyre nem nyújt elegendő fedezetet az önkormányzat megtakarítása. A hitelfelvétel azonban bizonyos esetekben elkerülhetetlen. A hitel igénybevételéhez szükséges még az önkormányzat hitelképességének vizsgálata is. Az önkormányzatok az államháztartás részeként a gazdálkodó szervezetekkel szemben jogutód nélkül nem szüntethetők meg. Az önkormányzatok vagyonának egy része, kifejezetten a törzsvagyon elemei, forgalomképtelennek minősülnek, piaci értékük értelmezhetetlen.

Az önkormányzati működés során képződő működési jövedelem a folyó bevételek és kiadások különbözete. Ez a különbség mutatja meg azt, hogy az önkormányzat milyen módon képes finanszírozási szemszögből ellátni kötelező és önként vállalt feladatait. A pozitív összegű működési jövedelem megtakarításként értelmezhető, amely fordítható beruházásra, vagy éppen egy korábban felvett hitel tőketörlesztési kötelezettségének teljesítésére. A nettó működési jövedelem kiszámítható a működési jövedelem és a tőketörlesztés különbségeként. Ez a mutató az, amit már értelmeztünk az önkormányzatok pénzügyi kapacitásaként.

A fentiek rögzítése mellett nem hagyható figyelmen kívül az a piaci versenykörnyezet, amely a pénzügyi közvetítőrendszer önkormányzatokra gyakorolt hatásában nyilvánul meg. Az önkormányzatok pénzügyi egyensúlyának, illetve a pénzügyi kapacitásából számított hitel-igény biztosításának klasszikus eszköze a bankhitel. Az önkormányzatok bankhitelt elsősorban a számlavezető hitelintézetüktől igényelnek, de saját képviselő-testületi, polgármesteri döntés alapján más bankot is felkereshetnek. Ebben a választási helyzetben az önkormányzatokat elsősorban a megszerzendő forrás ára motiválja, de fontos szempontként jelentkeznek az ügylet egyéb kondíciói, az ügyintézés rugalmassága, a bank tőkehelyzete, és így tovább.

Az önkormányzati hitelek elsőként rövid és hosszú lejáratú konstrukciókra bonthatók meg.

A rövid lejáratú hitelek alatt az egy éven belüli, jellemzően likviditási célú hiteleket értjük, míg a hosszú lejáratú hitelek az egy éven túli, elsősorban beruházási projektek megvalósításához kapcsolódnak.

A hitelfelvevői kör szerint megkülönböztethető önkormányzati, önkormányzati társulási és önkormányzati tulajdonban álló vállalkozások hitelfelvétele.

A hitel törlesztési forrása lehet az önkormányzatok klasszikus saját bevételeihez tartozó adóbevétel, továbbá a megvalósított beruházás működtetéséből származó cash flow is, amelyet a használói díjak bevételei biztosítanak. Európai uniós támogatásból vagy társfinanszírozás keretében megvalósuló beruházásoknál a törlesztés forrása a jellemzően utófinanszírozás formájában nyújtott támogatás összege.

A hitelek felosztásánál elsőrendű felosztási módszer – az előbbi szempontokon túl –, hogy az adott hitel:

- az önkormányzat gazdálkodásának egészét, vagy
- egy meghatározott beruházási projektet finanszíroz.

A folyó gazdálkodás pénzellátásának alapvető banki eszköze a folyószámlahitel. Azokat a jelenben keletkező kiadásokat fedezi (munkabérek, dologi kiadások stb.), amelyek forrása a később befolyó adóbevétel, illetve állami támogatás. A hiteltermék lényegében a később képződő bevételek elköltését teszi lehetővé, azt előlegezi meg.

Az önkormányzatok esetében ritka, elsősorban az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságoknál előforduló hiteltermék a forgóeszközök, különösen a készletek és a vevőkkel szemben fennálló követelések finanszírozására ad lehetőséget.

A beruházási hitel az önkormányzatok kötelező és önként vállalt feladatainak ellátásához szükséges befektetett eszközök bővítéséhez, elsősorban a tárgyeszköz-állomány fejlesztéséhez, illetve a meglévő tárgyi eszközök pótlásához, cseréjéhez biztosít forrást. A beruházási hitelek jellemzően több évre kerülnek kialakításra, amelyek ezáltal elősegítik az önkormányzati beruházások finanszírozásánál a korábban említett „arany szabály” érvényesülését, azaz a beruházás költségeinek generációk közötti megosztását (pay-as-you-use).

A Magyar Fejlesztési Bank infrastruktúra-fejlesztési programja

Az önkormányzati infrastruktúra-fejlesztési program elnevezésű hitelterméket a Magyar Fejlesztési Banktól (MFB) vagy a programban részt vevő hazai hitelintézetektől lehet igénybe venni. A program célja a kötelező és önként vállalt önkormányzati feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra-fejlesztő beruházások finanszírozásához kedvezményes kamatozású hitel biztosítása, valamint az önkormányzatok részére kiírt pályázatokhoz szükséges önrész finanszírozá-

sa. A konstrukció tárgya éven túli beruházási hitel. A program megvalósítására összesen 100 milliárd forint keretösszeg áll rendelkezésre.

A hitelprogram célközönségébe a helyi és területi önkormányzatok, illetve a helyi önkormányzatok társulásai tartoznak bele. Ebből a hitelfelvevői körből kerültek kizárásra azok,

- akiknek a hitelkérelem benyújtásakor hitel-, kölcsön-, lízing- vagy faktoringszerződésből, bankgarancia-megbízásból vagy kötvénykibocsátásból származó lejárt tartozása áll fenn;
- akiknek a hitelkérelem benyújtásakor lejárt esedékességű köztartozása (adó, adók módjára behajtható tartozás) van, kivéve azt az esetet, amikor az adósság a köztartozás-hátralék befizetésére fizetési halasztást vagy részletfizetést engedélyezett;
- akik időben nem tettek eleget az Európai Bizottság állami támogatás felfüggesztését vagy állami támogatás visszafizetését elrendelő határozatának;
- akik a hitelkérelem benyújtását megelőzően az államháztartás alrendszeréből vagy a Strukturális és Kohéziós Alapokból juttatott támogatással kapcsolatosan a támogatásban rögzített kötelezettséget a nekik felróható okból nem teljesítették;
- akiknek adószámát a Nemzeti Adó- és Vámhivatal felfüggesztette;
- akik a hitelfelvétel időpontjában adósságrendezési eljárás alá kerültek.

Fontos hangsúlyozni, hogy bankokon keresztül megvalósuló refinanszírozás esetében a hitelintézet a finanszírozási körből saját szabályai alapján önálló feltételeket határozhat meg.

A felvett hitel összege felhasználható az önkormányzati feladatok ellátásához szükséges, a hatályos európai uniós és magyar környezetvédelmi szabályoknak megfelelő infrastruktúra-fejlesztő beruházásokra, illetve az ezekhez a beruházásokhoz közvetlenül kapcsolódó immateriális javakra. A hitelből a beruházás megvalósítására elszámolható aktiválható költségek, továbbá a hiteligenlyő fél általános forgalmi adó visszaigénylési jogosultságától függően a tárgyi eszközök és immateriális javak áfája is finanszírozható.

A hitel felhasználását szigorúan a számviteli törvény szerinti bizonylattal kell igazolni. Nagy jelentősége van annak, hogy a hitelprogram keretében felvett hitel összege nem használható más hitel, kölcsön, lízing kiváltására, továbbá üzletrész és részvény vásárlására sem.

A hitel kamatozása a 3 havi EURIBOR referencia-kamatláb változásához rögzített. A hitel összege nem előre meghatározott, felvétele alapvetően hosszú távú futamidővel lehetséges, amiben előnyt jelent az önkormányzatoknak, hogy a hitelhez kapcsolódóan nem kerül felszámításra sem kezelési költség, sem folyósítási jutalék.

A hitel lejáratát a szerződéskötéstől számított legfeljebb húsz év, a türelmi idő maximális mértéke pedig öt év. A hitel törlesztése a türelmi idő eltelte után negyedévente vagy félévente egyenlő törlesztési részletekben történik meg. A biztosítékok körének meghatározásánál a hitelintézet vonatkozó szokásos banki biztosítékai az irányadóak.

A hitel kedvezőségéhez hozzájárul az is, hogy az önkormányzatoknak előtörlesztéskor arra vonatkozó díj nem kerül felszámításra. A hitelprogram keretében hitelszerződés és refinanszírozott kölcsönszerződés igénybevételére 2014. december 31-ig volt lehetőség.

A kiskincstári rendszer

A 90-es években a kincstári rendszer előnyeire alapozva a bankok kialakították a kiskincstári rendszert. A rendszer lényege, hogy a pénzgazdálkodást önkormányzati szinten kezelik. Célja, hogy biztosítsa az önkormányzatok és intézményeik fizetőképességét, és a hatékony likviditásmenedzsment révén javítsa a költségvetési helyzetet. A rendszerben az intézményeknek nincs nap végi számlaegyenlegük, a napi többlet elvonásra kerül, a napi kiadások az intézmények által realizált saját bevételekből közvetlenül kerülnek finanszírozásra, támogatást csak abban az esetben kapnak, ha a napi kiadási szükséglet az aznapi bevételekből nem fedezhető.

A kiskincstár ütemezett, a bevételekhez és a feladatellátáshoz igazodó, folyamatosan karbantartott tervezési és finanszírozási rendszer. Többnyire (de nem kizárólagosan) megyei önkormányzatok működtetik, és ennek során az önkormányzat a megyei intézményeket csak a napi kiadásokhoz feltétlenül szükséges mértékig finanszírozza, bevonva a rendelkezésre álló intézményi bevételeket is, továbbá lehetővé teszi, hogy az önkormányzat bármikor lekérdezhesse az intézmények számlaforgalmát és számlaegyenlegét.

Maga a kincstári gazdálkodás az önkormányzat és intézményei költségvetésére és a pénzállomány alakulását tartalmazó likviditási tervekre épül (mintaként lásd: *1. táblázat*).

Az intézményeknek a naponta jelentkező kiadási szükségleteket elsősorban saját bevételekből kell finanszírozniuk. Önkormányzati támogatás csak akkor vehető igénybe, ha a napi kiadási szükséglet az aznapi bevételekből nem fedezhető, pontosabban, ha az intézmény aktuális kiadási szükséglete meghaladja a költségvetési számláján ténylegesen rendelkezésre álló pénzkészletet.

Amennyiben az intézményeknek a nap végén – a terhelések kiegyenlítését követően – a saját bevételeikből szabad pénzeszközük marad, akkor ez az összeg nem kerül elvonásra, hanem a következő terhelések forrásául szolgál. A számlavezető pénzüintézet az intézmények bankszámláin maradt – kivéve a kiskincstári körbe nem tartozó bevételek kezelésére nyitott alszámlákat – napi záróegyenleget mindennap átvezeti az önkormányzat költségvetési elszámolási számlájára. Az intézmények költségvetési elszámolási számlájukon szereplő pénzeszközei betétként nem köthetők le (Demeter et al. 2011).

A kiskincstár beindításának technikai jellegű előfeltételeként a számlavezető pénzüintézet – az önkormányzattal kötött megállapodásban foglaltak szerint – biztosítja a rendszer működéséhez szükséges kondíciókat számítógépes ügyfélterminálján (beleértve az intézményekhez kihelyezett terminálokat is) keresztül. Az intézmények vezetői pedig felhatalmazást adnak

a pénzügyintézetnek arra vonatkozóan, hogy számlájuk napi egyenlegéről, számlaforgalmáról az önkormányzat tájékozódhasson, továbbá, hogy a költségvetési elszámolási számlájuk egyenlegét minden munkanap végén átvezesse az önkormányzat elszámolási számlájára.

A nem kiskincstári körbe tartozó bevételek elszámolására – ezek a szakképzési hozzájárulásból kapott támogatás, a pályázati önrész, amennyiben az önrész elkülönítése a pályázati kiírás szerint kötelező – az intézmény alszámlát nyithat.

A kiskincstári rendszer bevezetése természetesen nem sért(het)i az intézmények önálló gazdálkodását (kiadásaik teljesítéséről az eddigiekhez hasonlóan ebben a rendszerben is saját hatáskörben döntenek).

1. táblázat: Önkormányzati likviditási terv

Megnevezés	1. hét	2. hét	3. hét	4. hét
Személyi kiadások				
Dologi kiadások				
Speciális támogatások				
Felhalmozási kiadások				
Hitel törlesztés				
Egyéb kiadás (Tartalékból is)				
HIVATAL KIADÁSA ÖSSZESEN				
Intézményi támogatás				
Illetményutalás				
Kiutalandó költségvetési támogatás terv szerint				
Összes KIFIZETÉS				
Illetékbevételek				
Felhalmozási és tőkebevételek				
Átvett pénzeszközök				
Egyéb bevétel				
Állami támogatás + SZJA				
Címzett támogatás				
Összes BEVÉTEL				
Bevétel-kiadás egyenlege (25–17)				
Induló bankszámlaegyenleg				
Záró bankszámlaegyenleg				
(Folyószámla HITEL)				

Forrás: Baranya Megyei Önkormányzat (2010)

A kiskincstári rendszerben az önkormányzat nem utal ki hó elején ellátmányt, helyette egyfajta reverzlist ad az intézmények finanszírozási tervének megvalósításához. Ennek alapján kerül az intézmények számlájára – a megfelelő időpontban – naponta a szükséges fedezet.

A pénzforgalom tervszerűségét az intézmények által havonta elkészített ún. önkormányzati támogatás lehívási ütemterv (finanszírozási terv) biztosítja, amelyben az intézmények napi bontásban jelzik, milyen célra, mekkora összeget kívánnak támogatásként igénybe venni.

Az intézmények készpénzfelvételi gyakorisága a korábbiakhoz képest csökken, átutalási megbízásaikat hetente egy (vagy két) alkalommal nyújtják be. Az intézmények által realizált folyó bevételek közvetlenül finanszírozzák a napi kiadásokat, azaz mindaddig nem kell fedezetet lehívni ezen intézményekhez, amíg a folyó bevételt nem használták fel.

A napi nyitáskor, illetve záráskor valamennyi intézmény vonatkozásában általános követelmény, hogy a számla egyenlege nem haladhatja meg pl. az 1000 Ft-ot (kivéve pl.: a céljellegű bevételt), az e feletti összegek átvezetésre kerülnek az önkormányzat költségvetési elszámolási számlájára. Valamennyi tétel feldolgozása után – ellenőrzést követően – kerül lehívásra a hiányzó fedezet az önkormányzat költségvetési számlájáról.

A helyi kincstár működtetése során az önkormányzat számláján a korábbinál lényegesen nagyobb számlakövetelés mutatkozik, ami a sávós kamatozás következtében magasabb kamatbevételt eredményez. A nagyobb összeget az önkormányzat elhelyezheti lekötött betétként vagy a pénzpiac egyéb területén is. Így magasabb hozam érhető el, és – a kiegyensúlyozott gazdálkodás biztosítása mellett – tovább javítható az önkormányzat likviditási helyzete.

Összefoglalás, konklúziók

Hagyományosan az önkormányzat az Államkincstártól megkapott normatívákat továbbutalja az önállóan gazdálkodó intézményeknek, amelyek ezen összeg terhére teljesítik átutalásaikat. Ennek a módszernek a legnagyobb hátránya, hogy az átmenetileg szabad pénzeszközök a nagyszámú intézményi számlákon jelennek meg. Ezzel szemben a kiskincstári rendszerben mindennap, záráskor a megbízás szerint, az önkormányzat által megjelölt számlákról (költségvetési elszámolási számla, állami hozzájárulások számla stb.) a számlavezető bank átvezetéseket végez az intézmények részére. Ily módon az önkormányzati intézményi számlákra csak az aktuális kiadásaikhoz megfelelő összeg kerül, míg a szabad pénzeszközök az önkormányzat költségvetési elszámolási számláján maradnak. Ezáltal az önkormányzat az átmenetileg szabad forrásait befektetheti.

Az önkormányzati kincstári rendszer előnye, hogy alkalmazásával követhetőbbé és tervezhetőbbé válik az intézmények pénzmozgása, a fel nem használt pénzeszközök koncentrációja könnyen megoldható, a helyi igényeknek megfelelően kamatoztatható a rendelkezésre álló szabad forrás, naprakész információ kapható a települési költségvetés mindenkori helyzetéről. A kiskincstári rendszer hátránya a versenyszféra és a közfeladatok ellátási kötelezettsége közötti feszültségből ered: napjainkban több hazai nagybank, valamint számos szövetkezeti hitelintézet kínál számlavezetési, megtakarítási és hitelezési termékeket a helyi önkormányzatoknak és az önkormányzati körbe tartozó, közfeladatokat ellátó intézményeknek; ugyanakkor, az önkormányzatok nincsenek felkészülve a hitelintézetek esetleges tőkevesztésére, illetve a szolvencia kockázatára.

Hivatkozások

- Aczél Á. – Homolya D. (2011). Az önkormányzati szektor eladósodottságának kockázatai pénzügyi stabilitási szemszögből. *MNB-szemle*, 7–14.
- Černěňko, T. – Ferčíková, V. – Žárska, E. – Novotná, S. (2015). Slovakia: A country study. *Prosperitas*, 1, 162–178.
- Demeter P. (et al.) (2011). *Az önkormányzatok pénzügyei*. Budapest: Perfekt Kiadó.
- Gurley, J. G. – Shaw. E. S. (1955). Financial aspects of economic development. *The American Economic Review – American Economic Association*, 45(4), 515–538.
- Homolya D. – Szigel G. (2008). Önkormányzati hitelezés – kockázatok és banki viselkedés. *MNB-szemle*, 20–29.
- Kostanjevec, K. (2015). Croatia: A country study. *Prosperitas*, 1, 179–198.
- Lentner Cs. (2013). *Közpénzügyek és államháztartástan*. Budapest: Nemzeti Közszerzési és Tankönyv Kiadó Zrt.
- Novotnik J. I. – Varga S. (1998). *A helyi önkormányzatok pénzügyi szabályozási rendszere és gazdálkodása*. Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, Közgazdasági Intézet.
- Sivák J. (2014). Az önkormányzati rendszer rendszerszemléletben. *Pénzügyi Szemle*, 3, 330–344.
- Sivák J. – Szemlér T. – Vígvári A. (2013). *A magyar államháztartás és az Európai Unió közpénzügyei*. Budapest: Complex Kiadó Kft.
- Sivák J. – Vígvári A. (2012). *Rendhagyó bevezetés a közpénzügyek tanulmányozásába*. Budapest: Complex Kiadó Kft.
- Vígvári, A. (2007). Úton egy új vagyongazdálkodási paradigma felé. In uő. (szerk.): *A családi ezüst – Tanulmányok az önkormányzati vagyongazdálkodás témaköréből*. Budapest: Magyar Közigazgatási Intézet KSZK, 177–194.
- Vígvári A. (2011). *Önkormányzati Pénzügyek*. Hazai kihívások és nemzetközi példák. Budapest: Az Állami Számvevőszék Kutatóintézete.
- www.asz.hu/ASZ/titkarsagi.nsf/0/20E33C398F1C163DC12577F4004A4C73/... (letöltés dátuma: 2015. március 5.). Győr-Moson-Sopron Megyei Önkormányzat: A belső kontrollok szabályozása és működtetése az önkormányzat és hivatala gazdálkodási rendszerében.
- www.baranya.hu/doksik/content/kozbeszerzes/kiskincstar.pdf (letöltés dátuma: 2015. március 5.). Baranya Megyei Önkormányzat: Kiskincstár Működési Szabályzat.
- <http://www.erste.hu/hu/uzleti-ugyfelek/onkormanyzat/szolgalatasaink>
- https://www.kh.hu/publish/kh/hu/vallalat/termekek_szolgalatasok/onkormanyzatok.html
- <https://www.raiffeisen.hu/onkormanyzatok/szamlavezetes/finanszirozás>

<https://www.otpbank.hu/portal/hu/Onkormanyzat/Finanszirozas/Onkormanyzatikincstar>

<http://www.takarekbank.hu/takarekbank/hu/onkormanyzat/onkormanyzatok.html>

https://www.unicreditbank.hu/onkormanyzatok/szamlavezetes_elektronikus_bankolas/kiskincstari_szolgaltatas/index.html?defaultLanguage=hungarian

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól.

2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról.