

Kerekes Etelka

Az állam gazdasági szerepe

Gazdasági folyamatok és kontrollingtechnikák alkalmazásának kapcsolata

The Economic Role of the State

Correlation Between Economic Procedures and Controlling Techniques

ÖSSZEFOGLALÁS

A gazdaság szempontjából az állam különböző jogszabályi és intézményi rendszerein keresztül, ezek működtetésével jelenik meg. A modern társadalmakban alapvető funkciók határozzák meg az állam szerepét, azaz az ország közös ügyeinek intézését: jogi keretek, gazdaságpolitikai beavatkozások, versenyszabályozás, uniós és nemzetközi kapcsolatok, alapvető szolgáltatások, infrastruktúra, szociális szerepek, környezetvédelem. Ezen feladatok ellátásához a szükséges forrásokat a beszedett adók biztosítják.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: E02, G2, N4, E5, E62

Kulcsszavak: állam, gazdasági folyamatok, belső kontrollrendszer, gazdaságbe-folyásoló eszközök, fenntarthatóság

SUMMARY

In an economic perspective, the state is manifest through various legal and institutional systems and their operation. In modern societies, the role of the state, in other words, the administration of a country's public affairs, is determined by fundamental functions: the legal frameworks, the economic policy interventions, competition regulation, European Union and international relations, the fundamental services, the infrastructure, social roles and environmental protection. The funds required for the performance of these duties are raised from taxes.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: E02, G2, N4, E5, E62

Keywords: state, economic procedures, internal control system, economy influencing tools, sustainability

KEREKES ETELKA PhD-hallgató, Szent István Egyetem Gazdálkodás és Szervezéstudományok Doktori Iskola (etelka.kerekes@gmail.com).

Az állami funkciók között jelentős súlyt képvisel a gazdasági tevékenység befolyásolása és felügyelete, ellenőrzése, amely elsősorban a vállalatokkal való együttműködésben jelentkezik. Az állami feladatok ellátását korlátozhatják a globalizációs folyamatok, mint például a multinacionális vállalatokra való „ráhatási lehetőség”. Ezek a multik a számukra nem megfelelő gazdaságpolitika esetén akár el is hagyhatják az országot, vagy különféle tevékenységekkel befolyásolják azt.

A gazdasági folyamatokat nagyon sok objektív és szubjektív tényező befolyásolja. Ugyanakkor a gazdasági folyamatok összetettsége miatt sokszor nehezen felismerhetők a problémák („pókháló tétel”), azok hatásai a nemzetgazdaság egészére nézve.

A GAZDASÁGPOLITIKA, A GAZDASÁG BEFOLYÁSOLHATÓSÁGÁNAK GAZDASÁGPOLITIKAI ESZKÖZEI

Az állam hatalmi befolyását gazdaságpolitikai eszközökkel éri el. A mindenkori gazdaságpolitikai eszközök kombinációját és azok hatását (pozitív vagy negatív) ugyan különböző matematikai modellekkel, számításokkal is próbálják leírni, de a gazdasági folyamatok nem mindig a „kétszer kettő négy” alapján működnek.

A gazdasági folyamatok a szűkösen rendelkezésre álló termelési tényezők (föld a természeti kincseivel, a munkaerő, a tőke, technika-tudomány stb.) mennyiségi, minőségi és strukturális összefüggései alapján változnak, s ezek globális összefüggései alapján szükséges egy adott nemzetgazdaság fejlődésének, fejlesztésének befolyásolására a különböző makroökonómiai, politikai, gazdaságpolitikai eszközök kombinációját összeállítani

és alkalmazni. Azt is tudjuk, hogy nincs két azonos feltételekkel működő gazdaság: ami az egyik gazdaság esetében az előny, a másik gazdaság esetében hátrányt jelent. A közgazdászok többsége nem fogadja el a gazdasági folyamatokra vonatkozóan a „csak így, és nem másképp” elvet. A sokféle eszköz sokféle kombinációjának nagyon sokféle hatása lehet a gazdaság különböző szintjeire (szektoraira, tényezőire stb.).

A történelmi ismereteink azt jelzik, hogy egy gazdaságban a „mit, hogyan, kinek” kérdésekre is különböző gazdasági rendszerekben alkalmazott eszközkombinációkat lehet alkalmazni, s az azonos makrogazdasági célok (pl. növekedjen a gazdasági kibocsátás, alacsonyan lehessen tartani a munkanélküliséget, az inflációt, egyensúlyban tartani a külkereskedelmi export-import folyamatokat, a fenntartható fejlődés kritériumainak megfelelően irányítani a folyamatokat, stb.) ellenére nem minden nemzetgazdaság fejlődése, fejlesztése tudja az emberiség jóléti igényei szerinti eredményeket elérni. Ezen folyamatok utasításos és/vagy piacgazdasági rendszereinek fejlesztési folyamatait jelentős részben az adott ország, nemzetgazdaság irányítására, befolyásolására megválasztott, kijelölt mindenkori kormányzat által választott gazdaságpolitikai eszközök határozzák meg (a természeti tényezők hatásait is megpróbálva felismerni). Az adott kormányzat által választható gazdaságpolitikai eszközök lehetnek a fejlődést elősegítő, ösztönző (expanzív), illetve a fejlődést gátló (restriktív) eszközök is.

Napjainkban a regnáló gazdaságpolitika a piacgazdasági rendszer folyamatainak befolyásolására tesz kísérletet. Hazánkban is a rendszerváltás után a

piacgazdasági (szociális piacgazdaság) rendszer kiépítését hirdette meg az első kormány, megpróbált olyan, a gazdaság befolyásolására alkalmas eszközök kombinációit kidolgozni, bevezetni, amely eredményeként létrejött volna a piacgazdaság.

Vita volt és van ma is a közgazdászok között, hogy milyen szerepet vállaljon az állam a gazdasági folyamatokba való beavatkozásra:

- nőjön az állam gazdasági szerepe, beavatkozása;
- vagy csökkenjen;
- milyen mély és széles legyen a köre az állam által felvállalt feladatoknak?

Az is kérdés, hogy a szükségletek kielégítése szempontjából mit bízzanak a piacra, a piac önszabályozó szerepére, s az alkalmazásra kerülő eszközök milyen köre legyen direkt, illetve indirekt gazdaságsszabályozó eszköz.

Azt is tudjuk, hogy a gazdasággal, annak befolyásolásával nem lehet ellenőrzött kísérletet folytatni: hogy kísérletezünk néhány évig, és ha ennek az eredménye nem tetszik, vagy nem értékeljük pozitívként a gazdasági hatását, akkor „kiöntsük”, és kezdjük újabb kísérletekbe. Ugyanis a gazdasági folyamatok során akkor is megtörténik a termelési tényezők felhasználása, ha annak eredményét később nem megfelelő gazdasági útnak értékeljük; ezt nevezhetjük a termelési tényezők pazarlásának is, és természetesen nem ez a cél a szűkösen rendelkezésre álló gazdasági tényezők felhasználási folyamataiban. A gazdálkodó szervezetek (üzleti vállalkozások, költségvetési szervek, nonprofit szervezetek stb.) gazdálkodásának ellenőrzési rendszerét is azért szükséges kiépíteni és fejleszteni, hogy a gazdasági tényezők felhasználásával minél gazdaságosabb, hatékonyabb és ered-

ményesebb legyen a gazdasági szereplők tevékenysége, a fogyasztási igények kielégítése.

Ugyanakkor azt is tapasztalhattuk már, hogy az egyes választási ciklusokban az egymást követő kormányok nem mindig folytatják az előző kormányok által elindított folyamatokat, még akkor sem, ha a gazdaság egészére pozitív hatások érvényesülnek, hanem teljesen más felfogás alapján indítanak újabb gazdasági programokat, gazdaságpolitikai eszközkombinációkat. Ezért tanúii lehetünk olyan üzleti szervezeti reagálásoknak, hogy nem tartják be vagy nem akarják betartani az állam által szükségesnek ítélt gazdasági szabályokat, törvényeket, rendeleteket, mondván, az üzleti szervezetek profitérdekeit ezek sértik. (Az üzleti szervezetek és az állam és intézményei között kialakuló ellentétek a szűkösen rendelkezésre álló források pazarlásához vezetnek!)

Szinte minden kormány azt szeretné elérni, hogy a gazdasági növekedést befolyásoló tényezőket (termelő alapok oldaláról ható, a munkaerő-, a tőke, technika, tudás oldaláról ható extenzív és intenzív tényezők mennyiségét, minőségét és struktúráját) ismerve, a gazdasági folyamatokat a gazdasági növekedés (a nemzetgazdasági kibocsátás bővülése, bővítése) szolgálatába állítsa, hogy a szűkösen rendelkezésre álló termelési tényezők felhasználásával a minél magasabb szükségletkielégítési színvonalat érhesse el.

Az állam gazdasági beavatkozása eredményessége értékelésénél jelentős szempontok a következők:

- A gazdaság befolyásolásának folyamataiban érvényesül-e a tényezők felhasználásának hatékonysága (pl. ne az állami

beavatkozás eredményeképpen legyen a tényezőfelhasználás pazarló, nem hatékony); „az állam legyen a *hatékonyság* őre” követelmény.

– A kormányzati beavatkozás során a folyamatok stabilitást eredményezően menjenek végbe (pl. az állami beavatkozás ne naponta változzon, és nem is egy irányba, amelynek következtében a gazdasági szereplők nem tudják hosszabb távra a profitmaximalizálási követelményeket sem tervezni, egy ciklusban sokszori szabályozóváltozás kiszámíthatatlanságot, instabilitást eredményez, és inkább a szabályozók kijátszására való figyelés lesz a tevékenységük, mint a hatékony, stabil termelés, szolgáltatás végzése; az adók, elvonások gyakori változtatása inkább a jövedelem eltitkolására ösztönöz, nem a tisztességes bevallásra, az adók megfizetésére stb.); „az állam legyen a *stabilitás* őre” követelmény.

– A kormányzati beavatkozások az igazságosságot erősítsék a gazdasági szereplőkben – bár ez a követelmény a legnehezebben teljesíthető, és politikai szempontból is nagyon kényelmetlen lehet az igazságosság határainak megnevezése és annak betartása, betartatása, mert mi az igazságos pl. az elosztási kérdésekben, ki kapjon alanyi jogon segílyt, lakást, ellátást stb. Mi legyen a szociális igazságosság kritériuma? Ez „az állam legyen az *igazságosság* őre” követelmény.

AZ ÁLLAM GAZDASÁGI BEAVATKOZÁSÁNAK FISKÁLIS ESZKÖZEI

A gazdaság folyamatainak a költségvetésen (költségvetési politikai eszközök) keresztüli befolyásolását nevezzük fiskális gazdasági eszközöknek. Az állami költségvetés bevételei és kiadásai mennyisége és szerkezete az egyes időszakokban vál-

tozhat, a bevételek és kiadások egyenlegének jellege is jelentős hatású lehet a gazdasági folyamatokra. A bevételek szolgálnának általában az állam által felvállalt (gazdasági, szociális, kulturális, oktatási, honvédelmi, igazgatási stb.) feladatok finanszírozására. A kiadások mennyisége és struktúrája megmutatja, hogy melyek azok a feladatok, amelyeket az állam preferál vagy gátol, s milyen mértékben.

Amennyiben a bevételek kisebbek, mint a kiadások, akkor beszélünk költségvetési hiányról (deficit), s ebben az esetben az állam, az általa felvállalt feladatokat nem tudja teljesíteni. Azonban, ha mégis akarja, akkor pótlólagos bevételi forrásokat kell felkutatni (pl. újabb adók, illetékek, járulékok bevezetése, a bevétel növelése érdekében, a kiadási szükségletek fedezésére stb.), vagy be kell „vállania”, hogy túlvállalta a feladatokat, és pl. a piaci területre bízza ezeket, így akinek van jövedelme, az ki tudja ezeket a szükségleteit elégtíteni, akinek nincs, az pedig nem. A gazdasági „növekedés” úgy is befolyásolható, hogy a gazdasági folyamatok adott szintjénél újabb adókat vetnek be, azonban arra figyelemmel kell lenni, hogy kibírják e gazdasági szereplők, vagy gátolnák az újabb elvonások a gazdasági szereplők beruházási, fejlesztési terveit, így a vállalkozások oldaláról szűkülhet a kibocsátás. Amennyiben a bevételek nagyobbak, mint a tervezett kiadások, akkor beszélünk a költségvetési többletről (szufficit). Ebben az esetben a korábban felvállalt feladatok teljesíthetők, sőt maradhat viszonylagos szabad bevétel pótlólagos feladatok felvállalására is, vagy előrehozhatók későbbre tervezett állami beruházások, fejlesztések is. A jelenkori történelemben nem gyakori, hogy az állami költségvetések szufficitesek lennének,

inkább a deficitesek a jellemzőek (lényeges kormányzati feladatok mostanában a deficit mértékének csökkentésére való törekvésekhez gazdaságpolitikai eszközök kombinációinak a bevezetése.

Sok esetben a deficites költségvetési egyenleg arra is ösztönözheti a kormányzatot, hogy újragondolja az általa felvállalt feladatok mennyiségét, minőségét és szerkezetét, s ha a gazdasági szakemberek úgy látják, hogy az adott feladatok állam általi lemondása nem okozna jelentős politikai problémát, akkor az állam későbbiekben nem vállalja fel azt a feladatot, s ha szükséges azon területnek a szükségletkielégítése, akkor más gazdasági szereplőkre háríthatja. Ilyen lehet például, hogy nem minden szintű oktatási, kulturális, egészségügyi feladatot az állam és intézményeinek kell kielégíteni, lehetséges, hogy nonprofit, civil szervezetek is el tudják vállalni, és ellátását megszervezni (magániskolák, magán-egészségügyi szolgáltatások, magánszínházak).

A fiskális eszközök körébe szokás sorolni az adók, a járulékok, vámok és illetékek különböző területeit, eszközeinek különböző kombinációit. Ezen eszközöket is lehet úgy csoportosítani, hogy *közvetlen és közvetett befolyásoló eszközök*, s úgy is, hogy növekedést, gazdasági folyamatokat *serkentő* (expanzív hatás) hatásúak, illetve a növekedést, gazdasági folyamatokat *gátló* (restriktív hatás) hatásúak. Az üzleti szervezetek gazdálkodását, a vezetői döntéseket ezen tényezők nagysága nagymértékben befolyásolja, gondolok itt az adók növelésére, amely nem biztos, hogy mindig úgy hat a gazdasági folyamatokra, hogy több állami bevételt eredményeznek. Vita van az egykulcsos és többkulcsos adók alkalmazásának hatásáról, az egyes adónemekről, a helyi és

a központi adókról. Befolyásolhatja a gazdasági folyamatokat az is, hogy az országnak van-e lehetősége vámokat bevezetni, vagy sem. Mostanában többkörös vámmentességben van több velünk kereskedelmi forgalmat lebonyolító ország, ezért nagyon kevés területen tudjuk a vámokat is alkalmazni (EU-tagság, GATT-tagság), tehát erre az eszközre most nem tudunk bevételi forrásként építeni.

A GAZDASÁGI FOLYAMATOK BEFOLYÁSOLÁSÁNAK MONETÁRIS POLITIKAI ESZKÖZEI

A gazdasági folyamatok befolyásolásának másik eszközcsoportja a monetáris politikai eszközcsoport, amelyekkel már nem az állami költségvetésen keresztül gazdasági befolyásolás történik, hanem a pénzügyi folyamatokon – a pénzkereslet és a pénzkínálat mennyiségének, struktúrájának, egyensúlyának a befolyásolásán – keresztül történik a gazdaság szereplőinek és folyamatainak szabályozása. A pénzfolyamatoknak az árupiaci folyamatokra való hatása fogja befolyásolni, orientálni a gazdasági szereplőket a rendelkezésre álló gazdasági tényezők felhasználásának gazdaságos, hatékony, eredményes felhasználására, és ezen keresztül a nemzetgazdasági növekedésre, fejlődésre is hatással lesz.

A monetáris eszközök adott időszakbani kombinációjának kialakítására és érvényesítésére az állam által megfogalmazott gazdaságpolitikai célok, növekedési folyamatok alapján, általában az adott ország jegybankjának vezetésével a pénzügyi rendszer intézményrendszerén (*bankrendszer*) keresztül kerülhet sor. A monetáris eszközök a gazdasági folyamatokat, gazdasági szereplőket a

kamatpolitika, a hitelpolitika eszközein keresztül általában közvetett módon befolyásolják; a pénzkeresletre, illetve a pénzkínálatra hatnak, s ezek hatása válthat ki az árupiacon kereslet-, illetve kínálatnövekedést és -csökkenést, tehát ezeknek is lehetnek expanzív (a gazdasági folyamatokat erősítő, élénkítő) és restriktív hatásai. Például a pénzkínálat növelése során több pénz kerül forgalomba, s akkor ennek lehet kamatcsökkentő hatása. A beruházni szándékozók alacsonyabb kamaton juthatnak hitelhez, a beruházás eredményeként növekszik a kibocsátás, növekedhet a munkaerőkereslet, a foglalkoztatás, s ennek következményeként több igény jelenik meg az árupiacon, tehát az árupiaci keresletet is növeli. De az ellenkező folyamatot is fel lehet vázolni: a pénzkínálat csökkenése következtében, ha nagy a hitelkereslet, növekedhet a kamatláb, és magasabb kamaton – a dráguló hitelkamatok miatt – több beruházni szándékozó már nem fog hitelt felvenni, nem tud termelést bővíteni, esetleg csökkenteni a termelést, felszabadít, elbocsát munkaerőt, kevesebb lesz az árupiaci kereslet; a kibocsátás lelassul, és restriktív folyamatok indulhatnak be a gazdaságban.

Ezen eszközök között találjuk a *nyílt piaci műveleteket* (az államkötvények kibocsátása, adásvétele, nagy értékű vagyontárgyak adásvétele, valuták-devizák adásvétele, nemesfémek adásvétele), a *rediszkontláb szabályozását* (vizontleszámítolási kamatláb) növelése, csökkentése, a *tartalékráta szabályozását* (a kereskedelmi bankok hitelkínálatát szabályozza).

Az állam a monetáris politikai eszközökön keresztül is befolyásolja az üzleti szervezetek gazdálkodását, ezek is profitszabályozó tényezők, a vezetői döntéseket

nagyban befolyásolják, mint a pénzügyi környezet elemei.

AZ ÁR-BÉR-JÖVEDELEM SZABÁLYOZÁS ESZKÖZEI

A gazdasági folyamatok befolyásolásának eszközei közé tartozhatnak az adott gazdaságban az ár- és bér-jövedelem szabályozásának eszközei is. Amennyiben a piaci kereslet és kínálat egyensúlyban tartására szeretné az állam a gazdasági szereplőket orientálni, akkor helyesnek tűnik, ha az árak (pl. a munkaerőpiaci árak, a munkabérek) területén is kinyitvánítja, hogy hogyan befolyásolja a bérek alakulását, azok stabilitását milyen eszközökkel szeretné elérni, az állam képviselői a munkaadók és munkavállalók képviselőivel ár-bér szabályozási szerződésben egyeznek meg, és mindegyik szereplő („háromszög”) tartja magát a megegyezésben szereplő ár-bér változtatási lehetőségekhez, így kiszámíthatóbbak lesznek a piaci folyamatok is. A gazdasági szereplők a profitmaximalizálási törekvésekben is a stabilitást tartják szem előtt, így a gazdasági folyamatokra is a stabilitás lehet a jellemző. Amennyiben a „háromszög” szereplői nem tudnak megegyezni, akkor előfordul, hogy a nem állami szereplők nem tartják be az állam kéréseit, törvényeit, és kiszámíthatatlanság lesz úrrá a piacokon az árak és bérek területén is. Például hiába szeretné az állam az inflációt csökkenteni, ha a vállalkozók felől az árak emelése érinti a piacot (költségek növekedése vagy a kereslet-kínálat egyensúlytalansága miatt), ezáltal torzulhat az állam antiinflációs célja is; vagy nincs megegyezés, és a piaci szereplők sem bízhathatnak az államban, nem tartják be a jogszabályokat, nem fizetik be az adót stb. Az

állam ezzel a megállapodással csökkentheti az inflációs várakozásokat is (inflációs várakozások hűtésnek-fűtésének hatása a gazdasági folyamatokra).

KÜLKERESKEDELEM-POLITIKAI ESZKÖZÖK

A nyitott gazdaságokban a gazdasági folyamatok befolyásolásának egyik eszközcsoportja a külkereskedelem-politikai eszközök. Ezen eszközökkel a külkereskedelmi egyensúly létrehozása, illetve megtartása érdekében lehet és kell az államnak a gazdasági folyamatokat befolyásolni, hatni a gazdasági növekedésre, a gazdasági szerkezetre. Itt szükséges megemlíteni az *export-import szabályozási eszközöket* (áru- és tőkeexport-import szabályozását, a nettó export növelésének ösztönzési eszközeit, export-import kvótákat), az *árfolyam-politikai eszközöket*, a vámszabályozást is (bár a vámokról korábban jeleztem, hogy mostanában kevésbé lehet ezzel az eszközzel élni). A kis országok gazdasági nagymértékben kitéttek a nemzetközi piacok vezető politikai-gazdasági hatásainak, sőt a nemzeti valutánk árfolyamának meghatározása is nagyon nagy mértékben a külkereskedelmi folyamatoktól függ, nem igazán jelentősek azok az eszközök, amelyekkel saját valutánk árfolyamát meghatározhatnánk. Élhetünk az árfolyam le- és felértékelésének módszereivel, amelyeknek az export- vagy az importösztönző, illetve -gátló hatásait befolyásolni lehet, de nem tudunk hosszú távon jelentős befolyást szerezni e területen. Minden gazdasági befolyásolási eszköznek lehetnek gazdasági folyamatokat, növekedést gyorsító vagy lassító hatásai, ezért szükséges az összes eszköz lehetséges kombinációinak együttes hatására többdimenziós, ökonometriai modelleket alkotni (ágazati kap-

csolatok mérlege mátrix, ÁKM), számításokat végezni, a modelleket is dinamikus változtatásokkal szükséges újra és újra vizsgálni, s levonni a várható gazdasági hatásokat. De nem szabad száz százalékban bízni abban, hogy a célokat maradéktalanul meg is tudjuk valósítani, mert nincs statikus gazdaság. Fontos a rugalmas gazdaságpolitika gyakorlása, és nem szabad elfelejteni, hogy a gazdasági folyamatok nagyon sok tényező együttes hatásának eredményeit jelentik.

A BELSŐ KONTROLLRENDSZER MINT A GAZDASÁGI FOLYAMATOK BEFOLYÁSOLÁSÁNAK ESZKÖZE

Az állami gazdaságpolitikai eszközök kombinációinak alkalmazását segíthetnének a szűkösen rendelkezésre álló közpénzek felhasználásának ellenőrzési rendszerei, intézményei, eszközei, mint pl. a belső kontrollrendszer intézményi kiépítettsége, a külső és belső ellenőrzés intézményei és hatékony működtetése.

Hazánkban is folyamatosan alakultak ki a külső ellenőrzés intézményei és a tevékenységüknek keretet szabó jogszabályok (Állami Számvevőszék, Könyvvizsgálói Kamara, Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, Európai Unió Támogatásokat Ellenőrző Igazgatóság stb.). A közpénzekkel gazdálkodó intézmények, hivatalok vezetői kötelesek megszervezni az intézményi belső kontrollrendszert, a független belső ellenőrzést, az intézményi integritás szabályozását, amelyek megfelelő működése esetén a közpénzek felhasználása átláthatóbbá válik. A költségvetési szervek vezetőivel szemben elvárás, hogy a szervezet vagyonával (eszközök, források) hatékonyan és eredményesen gazdálkodjanak. Ezek mérésére ki kell alakítani megfele-

lő mutatószámokat (teljesítménymutatókat), amelyek a vezetőknek információval szolgálhatnak a szervezeti célok elérése érdekében. A belső kontrollrendszer is ilyen információval bír, azaz a szervezet céljainak elérésében segíti a vezetőt. Megfelelő kialakítása, működtetése és fejlesztése a költségvetési szerv vezetőjének felelőssége.

Az állami, költségvetési intézmények gazdálkodásának és az üzleti szervezetek gazdálkodásának belső kontrollrendszer eszközei, módszerei lényegesen nem különböznek. Az üzleti szervezetek profitérdekelttsége, a tulajdonosi érdek erősebb megnyilvánulása miatt már természetesebb, jobban kialakult a belső kontrollrendszer elemeinek kiépítése, az átláthatósági követelmények érvényesítése, mint az állami intézményeknél, ahol a vezetés csak sokszoros közvetítésségen keresztül érzékeli a tulajdonosi érdeket.

A belső kontrollrendszer elemei a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a nyomon követési (monitoring) rendszer.

Az államháztartási belső kontrollrendszerre vonatkozóan, nemzetközi ellenőrzési standardokra való tekintettel (amelyeket az üzleti szervezetekre fejlesztettek ki korábban, s az államháztartási rendszerbe az utóbbi 15-20 évben kezdtek bevezetni, alkalmazni), az államháztartásért felelős miniszter hazai standardokat alakított ki és tett közzé, amelyek megfelelnek az európai uniós követelményeknek is.

Függetlenül attól, hogy egy szervezet a magán- vagy a közszférában végzi a tevékenységét, az biztos, hogy a szervezetet valamilyen cél elérése érdekében hozták létre. Az államigazgatásban ez általában

valamilyen közfeladat ellátásához kapcsolódó célokat jelent. A szervezet tevékenységét átszövő belső kontrollrendszer azért hozták létre, hogy biztosítsa a kitűzött célok elérését. A belső kontrollrendszer öt elemén belül a kockázatkezelés biztosítja azt, hogy a szervezeti célok elérését veszélyeztető kockázatok azonosításra, értékelésre és a lehető legalacsonyabb szintre csökkenthetőek legyenek.

Az ellenőrzések a hatékonysági, gazdaságossági és eredményességi követelmények vizsgálatán keresztül hatást gyakorolhatnak az adott intézmény tevékenységére. Amennyiben az ellenőrzési rendszer általánossá és elfogadottá válik, a szűkösen rendelkezésre álló források felhasználásával is jelentős hatást lehet gyakorolni a nemzetgazdasági fejlődési folyamatokra. Nélkülözhetetlen a különféle kontrollrendszerek gyakorlása a gazdasági tevékenység, az üzlet, a vállalkozások életében, nagy szükség van a folyamatos visszacsatolásra, a különféle kontrollak gyakorlására. Ahhoz, hogy a vezetők vissza tudjanak tekinteni, és értékelni tudják az elért eredményeket, szükségük van a visszajelzésekre, a káros jelenségeket kiszűrésére, hogy a helytelen, rosszul működő stratégiákon változtatni tudjanak, garanciát vállaljanak a számadatok megbízhatóságáról, a szabályos működésről. Ebben a tekintetben a felelőség ugyanúgy terheli akár az állami, akár az üzleti szektor első számú vezetőjét. Az állam szempontjából fontos a megfelelő működést a köz felé is igazolni, hiszem a köz pénzből gazdálkodik. A vállalkozásoknál a tulajdonos, a választott könyvvizsgáló, az adóhatóság, az érdekelt helyi civil szervezetek, a hitelezők, a finanszírozó bank stb. is elvárják a szabályszerű, eredményes, hatékony, megbízható mű-

ködést. Az ellenőrzés, a visszacsatolás, a folyamatok kontrollja, azaz a belső kontrollok megfelelő működése felértékelődött. A vállalatok mára ezt a munkát szervezett keretek között végzik, melyet belső kontrollrendszernek (internal control system) nevezünk. A belső kontrollrendszer célja, hogy az állami szervezetek és a vállalat működésével kapcsolatosan biztosítsa a szabályszerű működést, az eredmények hatékony elérését, és megbízható beszámolókat szülessenek.

A belső kontrollrendszer követelményeit első ízben 1992-ben publikálták keretrendszerként, azóta 2004-ben a kockázatkezeléssel bővült a modell, és 2013-ban megjelent a keretrendszer módosított, aktualizált második verziója. A belső kontrollrendszert öt komponensre bontható:

- kontrollkörnyezet, ahol helyet kapnak a kontrollrendszert befolyásoló tényezők, elemek, melyeket a vezetésnek fel kell ismernie és figyelembe kell vennie a szervezet működtetése során;

- kockázatkezelés, amelyen belül a szervezet beazonosítja az üzleti tevékenységet veszélyeztető jelenségeket és azok lehetséges hatásait;

- kontrolltevékenységek, amelyeknek keretében alkalmazzák a különféle kontrollokat, ezek mixét, egyúttal kijelölik a felelőseiket, meghatározzák az időzítést, a gyakoriságot, továbbá a szükséges beavatkozási szinteket, eljárás szabályokat;

- információ és kommunikáció, amelynek segítségével tájékoztatják az érintett külső és belső szereplőket a kontrollok gyakorlásával kapcsolatos információkról;

- monitoring, melyek keretében elemzik és értékelik a teljes belső kontrollrendszer működését, annak erős és gyenge pontjait, és fejlesztési javaslatokat dolgoznak ki.

GONDOLATOK A GAZDASÁGI NÖVEKEDÉSRŐL ÉS A FENNTARTHATÓ GAZDASÁGRÓL

Az állam hosszú távú legfőbb makrogazdasági, gazdaságpolitikai célja az adott gazdaság rendelkezésre álló erőforrásainak ismeretében a minél nagyobb gazdasági növekedés ösztönzése. A gazdasági növekedés mértékét, a különböző nemzetgazdaságok összehasonlítását több, kibocsátást mérő mutatószámrendszerrel tudjuk jellemezni (SNA-, ESA-mutatók), amelyek számbavételi elemeiben túlsúlyosak a mennyiségi mutatók, s vannak már minőségi fejlődést mérő mutatók is. A gazdasági folyamatokat nagyban befolyásolhatják a gazdasági növekedés közvetett (a termelő alapok oldaláról ható) és közvetlen (a munkaerő oldaláról ható) tényezők mennyiségi, minőségi és strukturális jellemzői is. Jelentősége van annak is, hogy az adott ország a gazdasági növekedésnek milyen útját valósítja meg – az extenzív, illetve az intenzív növekedési utat. Napjainkra már nem is a mennyiségi növekedést tekintjük nagyon fontosnak, hanem a minőségi növekedést, fejlődést, a jóléti mutatókkal jellemezhető eredményeket.

ÖSSZEFOGLALÁS

A közgazdászok heves vitákat folytatnak a gazdaságpolitikai gyakorlattal kapcsolatos nézetkülönbségek miatt. Egyes közgazdászok a gazdaságot instabillnak, mások stabilnak gondolják. Abban sokan egyetértenek, hogy az aktív kormányzati politika magától értetődő, hiszen a fiskális és monetáris politikai beavatkozások hiányában nemkíván-

tos ingadozás következne be, azonban a nem megfelelő gazdaságpolitika gyakran okozója a gazdaság ingadozásának. Legfontosabb állami feladat a gazdasági stabilitás fenntartása, ami az egyenletes gazdasági növekedés, a teljes foglalkoztatás és az árstabilitásra való törekvés, valamint a belső és külső pénzügy egyensúly megőrzése. Az állami gazdaságpolitikai eszközök kombinációinak alkalmazását segíthetnék a közpénzek felhasználásának belső kontrollrendszer elemei, amelynek létrehozása, működtetése biztosíthatja a szervezet kitűzött céljainak elérését, valamint a rá bízott vagyon gazdaságos, hatékony és eredményes használatát.

Az Alaptörvény 38. cikk (5) bekezdése szerint az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek törvényben meghatározott módon, önállóan és felelősen gazdálkodnak a törvényesség, a célszerűség és az eredményesség követelményei szerint. Továbbá az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy a közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni.

A felelős vállalatirányítási rendszer hatékony működése az állami tulajdonú gazdasági társaságoknál, valamint a teljes nemzetgazdaságban elősegíti a piaczgazdasági elvek szerinti működést és az ahhoz szükséges megbízhatósági kritériumok teljesülését a megfelelő speciális jogi normákon keresztül. A közpénzfelhasználás, az állam által felügyelt és tulajdonolt szervezetek működési hatékonyságnövelése szempontjából igen fontos, hogy ne csupán kontrollrendszer-központú legyen. A vállalati szférában már jól bevált compliance-szemlélet erősítése

általában is államhatékonysági célokat szolgál, mivel a mögöttes gondolat, hogy a magasabb szintű döntésekhez igazodjanak olyan szinteken is, amelyek felett a kontroll csak közvetett, így kiemelten fontos a többségi állami tulajdonú gazdasági társaságok tevékeny hozzáállása a jogszabályoknak való megfelelés területén.

Mind az állami, mind a vállalati belső kontrolling célja a (köz)vagyonnal és (köz)pénzekkel való szabályszerű, gazdaságos, hatékony, eredményes gazdálkodás biztosítása, valamint a korrupció-megelőzési intézkedés hatékonyságának a fokozása.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Aradi Zsolt (2012): *A költségvetési gazdálkodás*. NKE-Wekerle program, Budapest.
- Bán Erika (2018): *Az ellenőrzés produktivitást segítő szerepe és fejlesztése a magyar kkv-szertorban*. PhD-értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő.
- Benczes István – Kutasi Gábor (2010): *Költségvetési pénzügyek*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Bárczi Judit – Szabó Zoltán – Zéman Zoltán (2014): *A kockázatkezelés controlling vetületei*. *Controller Info*, 2. évf., 1. sz.
- Chikán Attila (2008): *Vállalatgazdaságtan*. Aula Kiadó, Budapest.
- Hágen István Zsombor (2008): *A kis- és középvállalkozások versenyképességének növelése controllinggal*. PhD-értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő.
- Kárpáti József (2013a): *Közigazgatási controlling*. Doktori értekezés, Szegedi Tudományegyetem, Szeged.
- Kárpáti József (2013b): *Vállalati controlling módszerek alkalmazási modellje az állam működésének értékelésében*. In: Bajmóczy Zoltán – Elekes Zoltán (szerk.): *Innováció: a vállalati stratégiától a társadalmi stratégiáig*. JATEPress, Szeged, 253–269.
- Lentner Csaba (2013): *Közpénzügyek és államháztartástan*. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyvkiadó, Budapest.

- Misz József (2007): *A makroökonómia alapjai*. L'Harmattan Kiadó, Budapest.
- Pavlik Livia (2017): Verseny és controlling a közszféra egy fontos szegmensében, a felsőoktatásban. *Pénzügyi Szemle*, 62. évf., 1. sz., 48–70.
- Szóka Károly (2007): *A pénzügyi-számviteli tervezés és a controlling összefüggései és gyakorlata*. Doktori értekezés, Nyugat-magyarországi Egyetem, Sopron.
- Tóth Antal – Zéman Zoltán (2017): *Stratégiai pénzügyi controlling és menedzsment*. Akadémiai Kiadó, Budapest.

JOGSZABÁLYOK

- Az államháztartással és közpénzügyekkel kapcsolatos, aktuális törvények, rendeletek:
2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról
- A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2013 (XII.31.) kormányrendelet
- A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény