

VÁLTOZÓ ÖNKORMÁNYZATI FINANSZÍROZÁS MAGYARORSZÁGON: ÚJ IRÁNYOK

Lados Mihály C.Sc.
(MTA KRTK RKI NYUTO, Győr)

**Magyar Regionális Tudományi Társaság
XII. Vándorgyűlése,
Helyi fejlesztés**

4. szekció: Önkormányzatiság, közszolgáltatások

*Pannon Egyetem Gazdaságtudományi Kar
Veszprém – 2014. november 27-28.*



Personal background

Regional and urban economist

- local public finance**
- urban and regional planning
(urban/regional/cross-border/transnational
strategies, programming, evaluation)**
- e-Government: Smart Cities**

Theoretical background

Inter-governmental fiscal relations/decentralisation****

(Bennett 1992, Kopányi 2000)

PA reforms:

- *Transition:* switch from councils to LGs
(Horváth 1992)
- *Consolidation:* switch from NPM to NWS?
(Pollit and Bouckaert 2004)

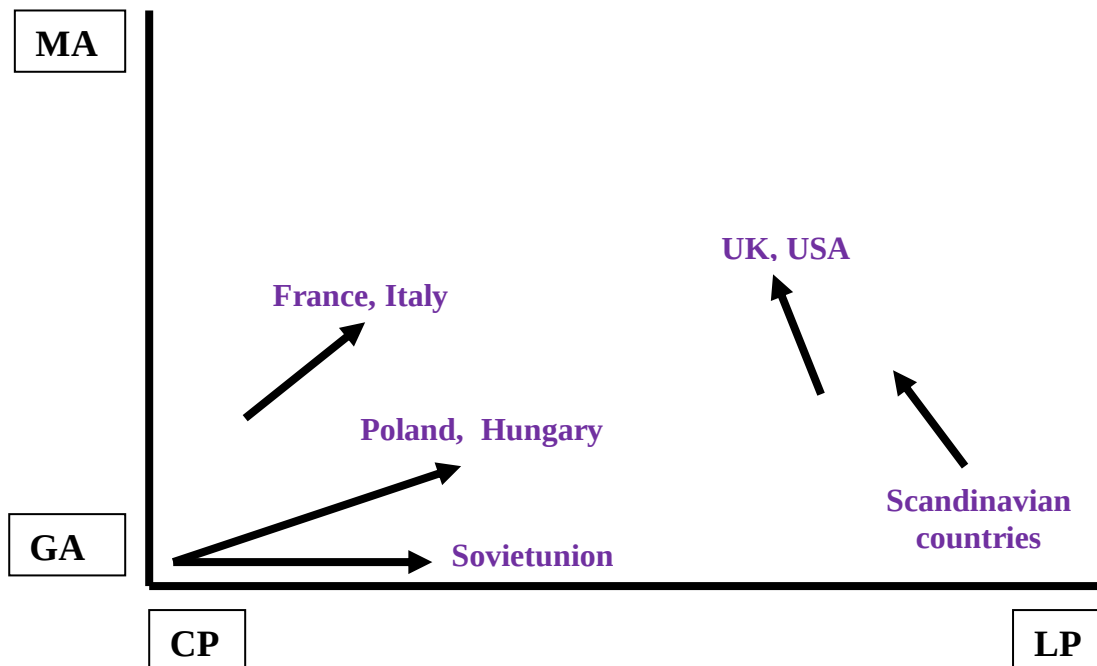
Decentralisation of the state

Definition:

Transfer of power, responsibility and financial resources

A) from higher level to lower level government

B) from government to private sector (for profit, non-profit organisations)



CP – Central power
LP – Local power
GA – Government allocation
MA – Market allocation

Source: Bennett

A neo-weberianus állam I.

Milyen is ez az állam?

- **Erős** (ez nem azt jelenti, hogy nagy), **aktív** (szükség van kiegyensúlyozó, cselekvő, beavatkozó fellépésére), **intelligens** (szerteágazó érdekek integrálására képes), **korlátozott** (más hatalmai ágak és a civil társadalom által)
- A legalizmus (**jogállamiság**) és a menedzserializmus (**hatékonyság és szakértelem**) szintézise;
- A kormányzati cselekvés az **alkotmányosságon és a jogrenden alapul** (a fair-playt önmagán kezdi, betartatja és betartatja a normákat);
- A **privát szektorral** – amely valóban verseng a minőségi szolgáltatások biztosításáért – **harmonikus viszonyt ápol**,
- A **civil szférát bevonja** a közpolitikai döntések kidolgozásába.

Forrás: Stumpf (2010)

A neo-weberiánus állam II.

Amitől *weberiánus*:

- *Az állam szerepének megerősítése*; (az egyetlen olyan intézmény, amely a legitim erőszak monopóliumával rendelkezik)
- *A képviseleti demokrácia különböző szintjeinek* (központi, regionális, lokális) *megerősítése*, a végrehajtó hatalom egységének hangsúlyozása mellett
- A jogszerűség és a *normativitás* erősítése;
- A közszolgálat eszményének a megőrzése, a *köztisztviselői ethosz* fenntartása

Amitől „*neo*”:

- Elmozdulás a tisztán bürokratikus logikától a *polgárbarát* és szolgáltatás-orientált jelleg felé (pl. *e-government*)
- A reprezentatív demokrácia kiegészítése (s nem felváltása) *civil konzultációkkal*, és a polgárok közvetlen képviseletével;
- *Nagyobb hatékonyság* az kormányzati erőforrásokkal való gazdálkodásban, elmozdulás az ex-ante kontrolltól az ex-post felé;
- *A közszolgálat professzionalizációja*.

Forrás: Stumpf (2010)

Basic approach of the paper

Since the mid 1990s both academics and professionals agree on that **Local Government System needs some substantial changes** in Hungary

but



It was not possible until 2010 because the required **two-third majority** to change the Law on Local Governments

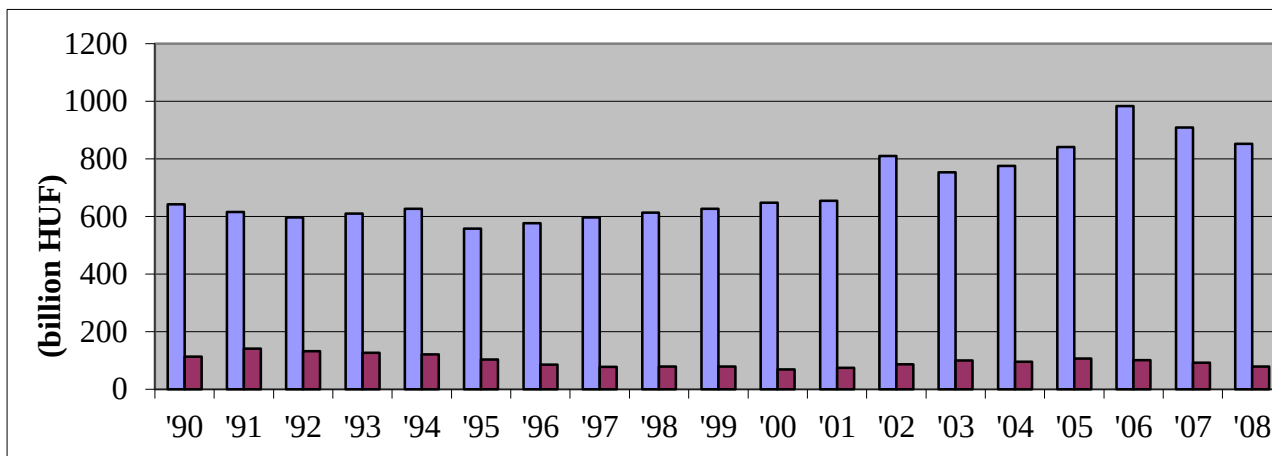
Why should we change?

PA versus scale of economy

TYPE	AVERAGE SIZE OF LGS	RESPON- SIBILITIES	FISCAL CAPACITY
NORTHERN	LARGE – CONSOLIDATED	HIGH	RELEVANT
SOUTHERN	SMALL – FRAGMENTED	SMALL	RELEVANT
HUNGARY	SMALL – FRAGMENTED	HIGH	NOT RELEVANT

**Insufficient inter-govt
financial system**

	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08
CG Expenditure	642	615	596	610	626	558	577	597	614	626	648	655	810	753	776	841	983	908	852
From this: Grants to LGs	113	141	132	126	120	103	85	77	78	79	69	75	86	100	96	106	100	92	78
LGs' Grants in CG Exp. (%)	17,6	23,0	22,2	20,7	19,2	18,4	14,8	12,9	12,8	12,6	10,6	11,4	10,6	13,2	12,3	12,6	10,2	10,1	9,2



Source: Based on CSO data
calculated by Lados, M.

What about LGs? - Structure

Countries	Number of LGs		Change ¹ (%)		Average population (person)		Rate of CG transfer in total local revenues (%)	LG revenues in the percentage of GDP
	1992	2007	'92/'50	'07/'92	1992	2005	1993	2005
United Kingdom	484	434	-76	-10	118.400	139.480	77	13,1
Denmark	275	98	-80	-64	18.760	55.840	24	33,0
Ireland	..	114	..	..	..	37.310	..	6,7
Portugal	..	308	..	..	..	34.380	..	6,1
Sweden	286	290	-87	+1	30.040	31.310	19	25,1
Finland	455	416	-16	-9	10.870	12.660	31	19,9
Norway	439	..	-41	..	9.000	..	33	..
Italy	8.101	8.101	-4	0	7.130	7.270	38	15,6
Spain	8.066	8.111	-12	+1	4.930	5.430	..	20,4
Hungary	1.607 ² 3.060 ³	3.162	-50	+4	3.390	3.170	67	12,9
Greece	5.922	1.034	-1	-83	1.700	10.750	58	3,1
Slovakia	2.875 ⁴	2.891	..	+0,6	1.874	1.870	..	6,8
France	36.551	36.683	-5	+0,4	1.580	1.720	26	10,9
Czech Republic	6.230 ⁵	6.249	..	+0,3	1.659	1.640	..	11,8

¹ Hungary: councils 1989/1950; LGs 2007/1990, Slovakia 2007/1997, Czech Republic 2007/1994

² Number of councils in 1989 ³ Number of LGs in 1990 ⁴ 1997 ⁵ 1994

Source: Based on Hermann et. al (1998) p. 93., Horváth M. ed. (2000) and Vígvári (2009) p. 711. edited by Lados, M.

What about LGs? - Finance

CGs REVENUES AND EXPENDITURES 1991-2010 (GFS, BILLION HUF, 1990=100)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kiadások	642,3	615,3	596,5	610,0	626,1	558,1	576,9	596,7	613,5	626,1	647,6	654,7	810,3	753,2	775,8	840,9	983,3	908,5	909,2	868,5	822,7
Bevételek	640,9	530,7	477,7	511,8	493,0	457,8	543,0	557,5	509,2	568,4	588,8	595,7	606,0	655,9	663,3	775,3	757,7	797,6	796,5	789,5	743,0
Hány	-1,4	-84,6	-118,7	-98,1	-133,1	-100,3	-33,9	-39,2	-104,3	-57,6	-58,8	-59,0	-204,4	-97,3	-112,5	-65,6	-225,6	-110,9	-112,7	-79,0	-79,7

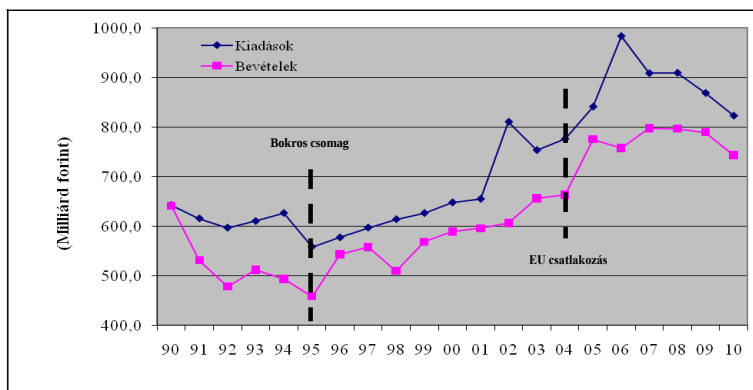
Forrás: Magyar statisztikai évkönyvek 1994–2008, www.pm.gov.hu és <http://portal.ksh.hu> alapján Lados M. számítása

LGs REVENUES AND EXPENDITURES 1991-2008 (GFS, BILLION HUF, 1990=100)

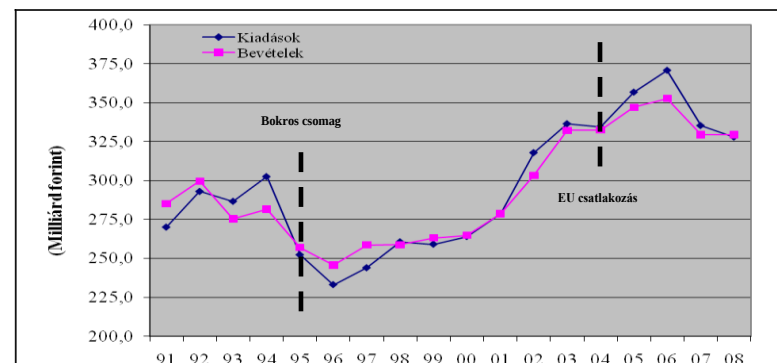
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Kiadások	270,0	293,0	286,6	302,5	252,3	233,1	243,9	260,6	259,1	264,0	278,6	317,9	336,5	334,5	356,8	370,9	335,3	328,0
Bevételek	285,2	299,6	275,4	281,6	257,0	245,6	258,6	258,8	263,1	264,8	278,8	303,3	332,3	332,5	347,1	352,8	329,6	329,5
Hány	-15,1	-6,6	-11,2	-20,9	-4,7	-12,5	-14,7	-1,8	-4,0	0,8	-0,2	-34,4	-4,2	-2,0	-9,8	-20,9	-5,7	-1,6

* GFS rendszerben

Forrás: www.pm.gov.hu alapján Lados M. számítása



Szerkesztette: Lados M.



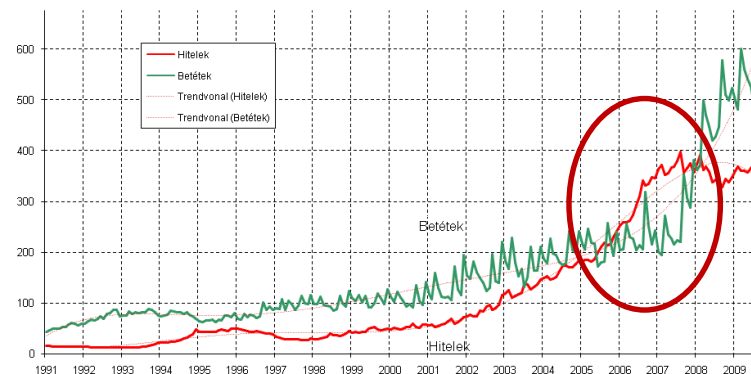
Szerkesztette: Lados M.

DISTRIBUTION OF LOCAL GOVERNMENT REVENUES, 1991-2009 (%)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Saját bevételek	19,7	23,2	25,3	26,1	29,0	33,7	38,9	35,5	37,1	38,3	36,1	33,6	35,0	35,4	36,8	36,0	37,5	40,6	
ebből: intézményi működési bevételek	10,9	10,8	10,0	9,8	9,7	10,1	10,8		12,6	12,0	11,0	10,9	9,4	9,9	9,2	8,6	8,7	9,5	11,2
saját folyó bevételek	2,5	3,4	2,7	1,7	2,5	2,9	3,2	3,3	3,3	3,6	3,7	3,3	3,6	3,9		3,8	3,5	3,7	3,7
helyi adók	2,5	3,4	4,7	4,7	5,7	8,3	9,3	10,4	12,9	13,0	13,4	12,8	12,4	13,3	13,2	13,8	15,1	15,7	
felhalmozási	3,9	5,5	7,9	9,9	11,1	12,3		8,6	8,3	10,6	10,1	9,0	8,2	7,9	9,0	10,5	10,2	8,3	9,3
Átengedett bevételek	12,2	13,0	8,8	8,7	11,7	11,2	12,0	13,5	13,3	15,0	15,2	15,1	16,8		16,3	15,8	16,6	17,7	21,4
ebből: SZJA	12,2	12,5	8,4	8,4	11,4	10,5	11,4	12,8	12,4	14,2	14,4	14,4	15,6		14,6	14,2	14,8	15,8	19,5
Állami hozzájárulások és támogatások		61,0	61,2	57,4	55,6	51,5	46,0	45,5	45,7	41,4	40,5	41,7	44,6	42,7	43,4	40,6	38,4	36,6	32,2
ebből: normatív támogatások		33,8	35,7	28,8	28,4	24,1	21,6	19,4	20,6	19,4	18,9	17,5	23,6	22,7	22,1	19,0	17,1	14,6	14,3
beruházási támogatások	5,3	5,6	5,5		4,9	4,0	4,7		6,2	6,0	6,5		5,8	5,9	6,9		3,4	2,7	0,8
társadalombiztosítás		16,1	15,8	16,1	15,5	15,4	14,0	13,6	13,7	13,5	12,6	13,2	14,4	13,5	12,8	11,9	11,1	10,4	9,7
Egyéb	1,0	2,8	4,7		3,7	3,5	3,0		3,9	4,5	6,0		5,0	4,1	4,9		9,0	8,2	5,7
ebből: hitelköltség	0,3	0,8	3,1		2,4	1,5	1,5		1,3	1,4	2,2		2,4	2,7	3,1		8,0	7,4	3,4
Tárgyi bevétel összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tárgyi bevétel összesen (Mrd Ft)	386,5	502,3	581,3	730,3	819,2	963,2	1194,2	1397,4	1541,9	1710,9	1989,0	2316,1	2598,7	2761,2	3010,3	3245,1	3350,0	3530,0	3284,4

Forrás: Varga (2004), www.pm.gov.hu, www.allamkinstar.gov.hu alapján szerkesztette Lados M.

STOCK OF LOCAL GOVERNMENT LOANS AND SAVINGS, 1991-2009 (BILLION HUF)



Source: Novotnik (2010)

Election 2010 and 2014 in Hungary



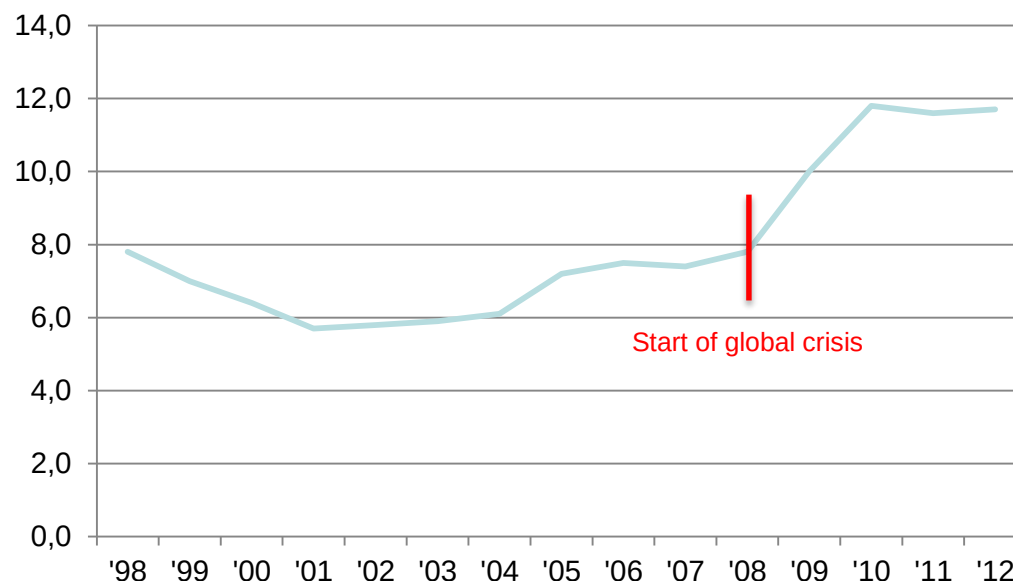
2010: 67,88%

2014: 66,83%

Why did it happen?

- **Moral crisis**
- **Danger of bankruptcy of the state**
 - since mid 2000s
- **Increasing economic crisis**
 - world financial & economic crisis since autumn 2008

Unemployment rate (%)



Source: CSO

Note: 2010-2012 – I. quarterly

Objectives of the new government

- **Restructuring the state (Recentralization based on NWS/?/)**
 - new constitution (2011) & new law on election (2012)
 - strong CG (increasing role of government decrees)
 - separation of state administrative functions and self-government functions (new law on Local Governments 2011)
 - county government offices (2011); ‘járás’ (2013)
- **Handling the public debt (Partisan war against the World!)**
 - Széll Kálmán Plan 1.0 & 2.0 = restrictions in public expenditures
 - Extra government revenues: extra taxes on the financial and the energy and the telecom sector + absorbing the mandatory private pension fund
 - **consolidation of local public debt finance (2013-2014)**
- **Initiate economic growth**
 - New tax regimes + Promotion of the domestic market

The effects of changes on LGs

- **Decreasing functions = decreasing operating costs**
 - administration
 - education
 - health care (hospitals, basic health services)
 - local debt finance
- **Decreasing local fiscal capacity**
 - decreasing role of shared PIT
 - new share of tax on vehicle
 - centralisation of duties
 - decreasing CG transfer based on expected local tax revenue
- **Decreasing local power in local public services delivery**
 - concentration of local public services + mandatory decrease of local fees
- **Hectic exchange rate = uncertain level of local public debt**

Case of Győr Municipality - Intro

- **A city with county rights: 130,000 inhabitants**
 - increasing number of immigrants & suburbanisation
- **Growing economy**
 - driving force is vehicle industry
 - unemployment rate is below 4%
 - local taxes ensure the one third of local budget
- **Triple helix model in practice**
 - good relation among LG, local university & economy
- **Municipality owned local public service companies**
 - merging in one holding except water supply and sewage system
- **Győr is towards to be a SMART CITY**
 - good to live: culture, education system



Egészség
 Kultúra
 Innováció
 A jövő Győrben épül.

Case of Győr Municipality – changes & effects

- **Decreasing functions**
 - fire brigade (2012)
 - primary and secondary education and professional schools (2013)
 - some parts of state administration functions („járás”)
- **Increasing functions**
 - museum (from county 2013)
 - library (from county 2013)
- **Effects on local budget**
 - decrease of local public employees by 45%
 - decrease of expenditure by HUF 8,6 billion
 - decrease of CG transfers by HUF 9,8 billion
 - the consolidation of municipal credit eliminates the negative balance of changes
- **Additional effects**
 - less interest in local labour market coordination
 - decreasing efficiency or service level of local public service delivery

Conclusion

- **Inter-governmental relations:**
 - Consolidation by recentralisation (public services, revenues)
 - Different effects on municipalities according to their size and location
- **Neglect NPM & partial application of NWS model**
 - increasing professionalism
 - only for CG (few spaces for bottom up approaches, increasing role of lobbying)

Köszönöm megtisztelő figyelmüket!

Dr. Lados Mihály

osztályvezető, egyetemi docens

**MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Regionális Kutatások Intézete Nyugat-magyarországi Tudományos Osztály**

H-9022 Győr, Liszt F. u. 10., Tel: +36 96 516 570, Fax: +36 96 516 579

E-mail: ladosm@rkk.hu; web: <http://www.krtk.mta.hu>