

NAGY SÁNDOR: A közpénz változó szerepe és funkciói

Absztrakt: A közpénz fogalmának pontos meghatározása – jellemzőiből fakadóan – nem könnyű feladat. Számos megközelítés született, de a komplex rendszerekben való elhelyezése még nem történt meg. A közpénz funkcióinak összegzésekor, szintetizálásakor erre is tekintettel voltam, és utaltam pár olyan jelenségre, amelyek kialakulhatnak a közösségi források megszerzésére irányuló törekvésekből.

Abstract: The accurate, precise definition of public money – due to its special characteristics – is not an easy task. Several approaches have been appearing, but the insertion and the emplacement of the notion into complex systems is not yet occurred. By summarizing and synthesizing the functions of public money I took it also into consideration and I referred to several phenomena or behavioral patterns, which can emerge on the basis of agents' efforts targeting the dispose and possession of community resources.

Kulcsszavak: közpénz, állami feladatok, közpénzügyi rendszer, komplexitás

Keywords: public money, government functions, public finance system, complexity

1. Bevezetés

A jóléti rendszerek fenntartható működtetése napjaink megkerülhetetlen kérdésévé nőtte ki magát és az érdeklődés fókuszpontjába került mind akadémiai, mind pedig a közpénzügyi döntéshozókat illetően is. A társadalmi jólét (*public welfare*) megteremtése, realizációja kizárólag szélesebb kontextusba helyezve értelmezhető. Elgondolásom szerint a jólét olyan társadalmi-gazdasági rendszerekben alakulhat ki (materializálódhat), amelyek kellően rugalmasan képesek a külső változásokat leereagálni, rendelkeznek az ehhez szükséges megfelelő kapacitásokkal, kreatívak és olyan innovációkat képesek előállítani, amelyek hozzájárulnak az előbbieket kiteljesedéséhez. További jellemzőjüknek tekinthető a nyitottság: erős szálakon kötődnek az őket körülvevő környezethez, természeti adottságokhoz. Ezek a szisztémák komplex adaptív rendszerekként írhatóak le, amelyek sajátosságainak a kezelése új szempontokat követel meg. Az állami szerepvállalás hozzájárulása ebben az összefüggésben meghatározó. Felhatalmazásai, szabályozói jogkörének és funkcióinak gyakorlása révén központi – legalábbis ez lenne elvárható – szerepe lehet abban, hogy a területi és jogi hatálya alá tartozó entitások boldogulását, fejlődését elősegítse. Az állami feladatok finanszírozásához a közpénzügyi rendszer működése és ezen belül a költségvetés teremt törvényi, formalizált kereteket.

A közpénz, a közjóság/közszolgáltatás, a közösségi értékteremtés, a közjó, a közpénzügyi fenntarthatóság, a kormányzás fogalmai különös fontossággal bírnak és értelmezésük/újraértelmezésük különösen indokolt olyan környezeti változások közepette, amelyek a közpénzügyi rendszer működését komoly kihívások elé állítják. A felsorolt fogalmak természetesen szorosan összefüggnek, hiszen mindegyikük a közösségi finanszírozás rendszerében helyezhetőek el, illetve abból vezethetőek le. A pénzügyi-gazdasági válság, az államadósságok tendenciózus növekedése, a közszféra adaptációs és értékteremtési kényszere, valamint a fenntarthatósági szempontok egyre intenzívebb megjelenése egyre összetettebb feladatok elé állítják a közpénzügyi döntéshozókat és menedzsereket.

Írásomban alapvetően a közpénz meghatározására és funkcióira koncentrálok: feltárom és szintetizálok az eddigi releváns megközelítéseket, amelyek a fogalom fejlődéséhez hozzájárultak. Saját elképzelésemet a komplexitás jellegzetességeiből és annak szükséges kezeléséből/menedzseléséből vezetem le.

2. Az állami szerepvállalásról röviden.

Az állami feladatok azon közfeladatok, amelyeket a legfőbb szuverén – általában politikai meggyőződésből – magára vállal (Pétervári, 2004). A végrehajtó hatalmak felhatalmazásai révén egyre több és összetettebb funkciókat láthatnak el, amelyeknek a rendszerezése, együttes értelmezése (*interdependenciák tettenérése, holisztikus szemlélet*), átlátása már önmagában is nagy kihívást jelenthet. Az állami feladatok egyre terebélyesedő halmozában eltérő megközelítésű és szempontrendszerű funkcionális csoportok képezhetők. Az OECD például az SNA logikájából levezetve osztályozza a kormányzati közkiadásokat: 10 főcsoportba (*first level*) és további alcsoportokba (*second level*), amelyek a legfőbb funkcionális területeket részletezi tovább (*Ezt nevezzük COFOG besorolásnak – Classification of the Functions of Government*) (OECD, 2013). Az alábbi főcsoportokat nevesítik: (1) általános közszolgáltatások, (2) védelmi funkciók, (3) közrend és biztonság, (4) a gazdaság szabályozása, (5) környezetvédelem, (6) lakhatás és közösségi rekreáció, (7) egészségügy, (8) egészségmegőrzés, kultúra és vallásügy, (9) oktatás, valamint (10) társadalombiztosítás. Az elmélet szerint a központosítás és az újraelosztás révén olyan problémák, helyzetek megoldása, illetve olyan értékek előállítása történhet meg a közszférában, amely a piaci kudarcok hatásainak csökkentését, leküzdését célozzák meg vagy pedig olyan feltételeket, keretrendszert teremt és működtet, amelyben a közösség számára bizonyos kedvező hatások, szinergiák jobban kiteljesedhetnek (és/vagy a kedvezőtlen jelenségek, mintázatok csillapítása, kontroll alatt tartása, visszaszorítása), mint az állami beavatkozás nélküli állapotban. Nagyon egyszerűen fogalmazva ez azt jelenti, hogy ezek a funkciók alapvetően a *közjó* előmozdítását célozzák meg.

Mindezek a tevékenységek az elvárások és a lehetőségek (*rendelkezésre álló erőforrások*) által lehatárolt – gyakorta szűkülő – mozgástérben zajlanak. A precízebb, intelligensen célzott és eredményesebb beavatkozásokhoz figyelembe kell veyük, hogy a közpénzügyi döntéseinkre ható környezet (*belső elvárások, külső determinációk*) és a kompetitív, valamint a közszektor értékteremtési folyamatainak szintere egyre összetettebbek; szupranacionálisan, sőt globálisan egyre kiterjedtebb hálózatban értelmezhető (Kaul és Conceição, 2006); a kormányzati fiskális és értékválasztásokat, elköteleződéseket egyre több szempontból szükséges értékelni a (kiterjesztett) fenntarthatósági kritériumoknak alárendelve. A fenntarthatóság köztudatban is megtalálható vetületei a környezeti, gazdasági és a társadalmi kiegészül a kulturális, közpénzügyi, elszámoltathatósági és a törvényességi/legitimációs fenntarthatósággal.

3. A közpénz tradicionális megközelítése

Az állami szerepvállalás fontossága és a közpénz szerepe, funkciói már korábban is a tudományos érdeklődés látómezejébe került. Plehn (1902) már a huszadik század közvetlen elején összegezte az akkori legmodernebb nézeteket a közösségi finanszírozás létjogosultságáról. A könyv olvasása közben szinte alig hihető annak kora gondolatiségének ismeretében. Ennek két magyarázata is lehet: (1) a tartalom és a szemlélet nagyon előremutató, vagy (2) a közpénzügyekkel foglalkozó könyvek alapvető logikája nem sokat változott azóta, csupán a kor aktuális kérdéseit nagyítják fel. A közpénzügyeket tudományként és művészetként aposztrofálja, a közpénzügyi menedzserek/döntéshozók olyan tevékenysége, amely eszközöket rendel az állami funkciók ellátásához. (*Tudományként szoros összefüggésbe hozza a politológiával és a politikai gazdaságtannal.*)

A funkciók ellátása (hasznosulása) az államhatalom létfenntartását is alátámasztják (*legitimáció*). Véleményéből erősen kikristályosodik, hogy az államháztartási rendszer léte és

működése meghatározó tényezője lehet a „nemzetek gazdagságának”; a közpénzeknek ebben az összefüggésben mindenképp közösségi érdekeket kell szolgálnia (*a szerző itt utal Adam Smith munkásságára*). Mind a bevételi, mind a kiadási oldalt relevánsnak gondolja, annak ellenére, hogy akkoriban az adóztatási kérdések élveztek nagyobb odafigyelést. A jövedelmek elvonását és újraelosztását indokoltak érzi abban az esetben, ha ennek következményeként vagyon és értékteremtődés valósulhat meg az adott gazdaságban. Mindezt a következőképpen fogalmazza meg:

„Közpénzügyekről azóta beszélhetünk, amióta az uralkodó és az állam/kormány jövedelme elkülönül – azaz amint bármilyen direkt/közvetlen adó a polgárok jólétének érdekében lettek kivetve, vagy bármifajta vagyonkezelés/vagyongazdálkodás, hogy olyan bevételeket biztosítson az elismert közcél érdekében; mindez több, szélesebb körű, mint a királyi udvar fenntartása.” (Plehn, 1902: 4)

Írásából – mai szemmel nézve – kiviláglik a komplex tervezési környezetre való utalás. Jobb és eredményesebb kormányzati szervek létrehozását sürgeti, amelyek az egyre összetettebb ipari, kereskedelmi és társadalmi szervezeteket, szerveződéseket szolgálnak ki és hangolják össze azok tevékenységeit. Az államot egy olyan szervezatként azonosítja, amelybe a személy beleszületik (vagy ennek analógiáján, amelyben a szervezet létrejön vagy odatelepül), és ami által remélheti a legnagyobb mértékű saját fejlődését. Ez a gondolat már előrevetíti a komplexitás kezelésének modern felfogását: képessé tevő, intelligens alkalmazkodást lehetővé tevő környezet kialakítása (Plehn, 1902).

Az állami feladatok ellátása és a közpénz intézménye egymástól elválaszthatatlanok, egyik a másik nélkül nem létezhet. Mindezt a „legitimációs körforgás” jelenségével írhatnánk le: közjogi berendezkedés – központosításra való választói felhatalmazás – közösségi értékteremtés folyamatai – (output) legitimáció az újbóli központosításra.

Pétervári (2004: 16, 29) alapvetően a magánpénz-közpénz transzformációkra koncentrál és a mindezt formalizáló kötött eljárásokra. Írásában mélyen és alaposan feltárja a közpénz definiálásával kapcsolatos ellentmondásokat, dilemmákat főleg a közpénzügyi rendszer jogi (*beleértendő az alkotmányjog is*) dimenzióit elemezve. A kormányzatoknak az állami feladatok ellátásához és az ehhez rendel költségvetési előirányzatok kifizetéséhez két feltételnek kell egyidejűleg teljesülnie: (1) anyagi jogi szabály (a feladat megállapításához és a követendő magatartások tartalmához szükséges) és (2) a költségvetési törvényben megszavazott előirányzatra, vagyis arra a felhatalmazásra, ami a célokhoz közpénzeket rendel. A közpénz meghatározására az alábbi javaslattal él, amely tartalmazza a szerző által fontosnak tartott fogalmi elemeket: (1) közszükséglet, (2) eljárási és hatásköri szabályok, (3) elosztási folyamatok és (4) államkincstár.

„Alkotmányos államokban azokat a szabályokat nevezzük alkotmányjogilag a közpénzekkel kapcsolatos szabályoknak, amelyek rögzítik az eljárási és hatásköri szabályokat, és amelyek eligazítanak abban, hogy az illetékes államhatalmi szervek a közvagyonnal miként gazdálkodnak, illetve hogy az általuk megállapított közszükségletekre az előre meghatározott összegeket az államkincstár a kitűzött célra miként szedi be, majd osztja szét.” (Pétervári, 2004: 32–33).

Vigvári (2010) saját definíciójában a közpénz fogalmát kiterjeszti az állami vagyongazdálkodásból származó jövedelmekre (beleértve az immateriális vagyonelemek is) és az állami szektor hitelfelvételére is, amely források a közjavak és közösségi szolgáltatások előállítására fordíthatók.

A Sharman-jelentést – amely a brit kormányzat és a parlament közötti elszámoltathatósági relációk átgondolását, újraértelmezését tűzte ki célul az új évezred közvetlen elején – a közpénz értelmezésének kiterjesztéseként fogom fel (Sharman, 2001). A beszámoló számos hiányosságot tár fel, amely a közpénz meghatározása kapcsán előtérbe kerülhet.

Hangsúlyozzák, hogy nem találtak olyan tartalmilag helyes definíciót, amely munkájukat korrekt módon segítené. A legmagasabb szintű (parlamentari és számvetőségi) és fejlettebb/minőségibb elszámoltathatóság iránti igényt legfőként azzal indokolják, hogy a közpénz kényszer útján keletkezik (*elvonás, központosítás*), illetve a közszféra szereplői közötti útja nem feltétlenül nyomon követhető, csak a végső felhasználó azonosítható be. Mivel a közösségi értékteremtésben kevés kényszer generálódik a költségcsökkentés és költséghatékonyság iránt, ezért a számvetőségi teljesítmény-ellenőrzéseknek nagyobb szerepet kell kapniuk az „értéket pénzért” szemlélet demonstrálásában.

A jelentésben a következő elvek lettek lefektetve: (1) az összes pénz, amelyet egy közszférában tevékenykedő szervezet (testület) kap, függetlenül annak forrásától, közpénz! (2) minden olyan pénz, amely közszférából (szervezettől) érkezik a nem-közszférabeli szervezethez, közpénz! (3) és mindezekhez kiegészítésül, hogy a *közszférára vonatkozó elszámoltatási rendszer (public financial accountability) (azok szabályaival, következményeivel együtt)* érvényesnek kell lenni (*alkalmazhatónak kell tenni*) a magánpénzekre is, abban az esetben, ha törvényi felhatalmazás alapján keletkezik (*költséget el*), vagy ha a kérdéses szervezet a helyi közkiadások szempontjából érintett (Heald és McLoad, 2002; Sharman 2001).

4. Komplexitás és a közpénzügyi vonatkozásai

A közpénzügyi rendszer valós környezete és önmaga is komplex adaptív rendszerként írható le. Ezekre többek között az alábbiak jellemzőek (Kaisler és Madey, 2009; Dinya, 2008; Mérő, 2007):

- (relative) sok elemből, ágensből, entitásból épülnek fel, amelyek strukturált elrendezésben figyelhetőek meg, illetve bizonyos hálózati, hierarchikus csoportokba (például klaszterekbe) rendeződve funkcionálnak
- a struktúrák elrendeződése, felépítése dinamikát kölcsönöz a rendszer egészének, a folyamatok sokszor nemlineárisak, tehát kis változás az input oldalon markáns változásokat generálhat a kimenetelben vagy nagy változás akár változatlanul hagyhatja az outputot – a rendszer „elnyeli” az őt érő impulzust
- sokszor váratlan, előre nem látható, extrém (kis bekövetkezési valószínűségű) jelenségek is tapasztalhatóak
- a szerkezeti, rendszerszintű állapotváltozások folyamata nem írható le egyetlen egyszerű szabállyal vagy nem egyszerűsíthető le egyetlen szintű és szempontú magyarázatra
- az ágensek (ki)hatnak egymásra, kapcsolatba kerülnek egymással, egyénileg (saját önértéküknek alárendelve) alkalmazkodnak, illetve sikertelen adaptáció esetén kiszakadnak (a közszférában a szelektációs nyomás kevésbé intenzíven jelentkezik, mint a versenyszektorban, ami kihatással lehet a közösségi értékteremtés hatékonysági kérdéseire is)
- a komplex rendszerek gyakori jellemzője az „emergence”, az interakciókból, viselkedési formákból kialakuló rendszer- vagy makroszintű jellemzők/mintázatok, amelyeket az önszerveződő folyamatok alakítanak ki, de a mikro- vagy ágensszintű vizsgálódással nem magyarázható, a megjelenő mintázatok mögött nagyon egyszerű vezérlőelvek húzódnak meg
- Az önszerveződés folyamata (*self-organization*) akkor indul be, amikor a szereplők a megfelelőbb alkalmazkodási lehetőségek keresik – önértékeiknek alárendelve – külső vagy belső adaptív nyomásnak/feszültségnek engedve (Boisot és McKelvey, 2011).

- A káosz pereme (*edge of chaos*): Ekkor a rendszer a rend és a káosz közötti tartományban működik. Ekkor a legerősebbek az adaptív képességek. Az egyensúlyban lévő rendszernek nincs meg az a belső dinamikája (adaptivitásra irányuló kényszer itt hiányzik!), hogy a külső változásokra reagáljon, előbb vagy utóbb így megszűnik létezni; a káoszban működő rendszer pedig alapvető funkcióit nem tudja ellátni. A káosz peremterületén lévő rendszer képes produkálni a legjobb válaszokat, a kellő kreativitást és változatosságot a megfelelő, leghatékonyabb alkalmazkodást, amelyet hosszú távon is képes így fenntartani.
- a komplex rendszerek integráltságából fakadóan számos nézőpontból vizsgálhatóak és különböző mérési skálákat alkalmazhatunk (pl.: atomok - sejtek - a szervek rendszere - az emberi test – a társadalom, illetve a fenntartható fejlődés értelmezése kapcsán a fenntarthatósági dimenziók egymásba ágyazódása: környezeti, gazdasági, társadalmi, kulturális, közpénzügyi és szabályozói vetületek)
- korlátozott racionalitás, a holisztikus szemlélet hiánya (nem áll rendelkezésre a „big picture” a szabályozók, döntéshozók számára) és a nem egységesen értelmezett fogalmak (lásd például a közjó, vagy a közpénz fogalma) a transzparenciát és egyértelműséget korlátozhatják; a rendszerben található visszacsatolási mechanizmusok a tanulási folyamatokat indukálhatnak és erősíthetnek fel.

A közpénzek kezelése és a közpénzügyek menedzselése az egyre bővülő állami feladathalmaznak és a „turbulensen” változó működési környezetnek/közegnek köszönhetően a döntéshozóknak, közpénzügyi menedzsereknek egyre inkább szembe kell néznie a komplexitás kezelésének igényével. A komplexitás menedzselése és a közszféra kapcsolata az elmúlt pár évben különösen dinamikus fejlődő terület lett a szakirodalomban (Cairney, 2012; CIPFA, 2013; Dolphin és Nash, 2012; Duit és Galaz, 2008; Duit et al., 2010; Gilpin és Murphy, 2008; Jones, 2011; Kaul és Conceição, 2006; Kovács, 2014; Nooteboom és Termeer, 2013; Swanson és Bhadwal, 2009). A komplex környezeti jelenségek, komplex szervezeti válaszreakciókat kívánnak a hatásos beavatkozásokért, a fenntartható adaptációs képességekért. Írásom szűkre szabott keretei miatt a továbbiakban csak a közpénz funkciót vizsgálom a nemlineáris szemlélet tükrében.

5. A közpénz és a komplexitás

A magánpénz-közpénz-magánpénz állandó transzformációja különösen érdekessé teszi ennek a vizsgálatát – főleg akkor, ha mindez komplex rendszerekben zajlik. Amennyiben a közpénzügyi rendszerre tekintünk, akkor a komplexitás jellemzői mind a bevételi, forrás-szerzési oldalt, mind pedig a közfinanszírozás által megvalósuló közösségi értékteremtést érinti. A komplexitás kezelésének, menedzselésének ugyanakkor a kormányzati feladatörökbe kellene tartozniuk. *(Az új szemlélet tükrében elvárható kormányzati funkciók és a komplexitás dinamikájából levezethető közjó tárgyalása nem része jelen tanulmánynak.)* Az ártértékelődött, újradefiniált feladatörök, az új vezetési, szervezési paradigma a korábbi definíciók átgondolását is maguk után vonják.

A kellő mértékű közpénz feletti rendelkezés, döntési lehetőség együtt járhat hatalom gyakorlásával és befolyás kiépítésével (Pétervári, 2004). A közpénzek megszerzése iránti akarat, vágy adaptív nyomásként azonosítható be. A komplex rendszerekben mindez olyan folyamatokat indíthat el, amelyek az önérték által vezéreltek és olyan viselkedési mintázatok alakulhatnak ki az ágensek közötti interakciókból, amelyek a közjó kiteljesedését akadályozhatják és a társadalom egészére káros lehet. Ilyenek lehetnek a korrupciós jelensé-

gek, járadékvadász magatartás, íratlan szabályok megjelenése és követése, téves/illuzórikus visszacsatolási folyamatok (Báger, 2013). Ebben az értelemben a közpénz Janus-arcú: egyszerre lehet a közjó szolgálója, a fenntartható fejlődés és jólét megteremtésének finanszírozója, ugyanakkor a társadalmi „vadhajtások” táptalaja, az újratermelődő államadósságok, a téves finanszírozási döntések révén pedig a társadalmi innováció, adaptivitás megakasztója.

6. A közpénz funkcióinak szintetizálása, összefoglalás

A korábbiakban röviden áttekintettem a közpénz meghatározásának megközelítéseit és fogalmi elemeit. Szó esett a költségvetés bevételi és kiadási oldaláról, az ellátandó állami feladatokról, a magánpénz-közpénz transzformációjáról és a közpénz impaktjairól, amelyek a társadalmi-gazdasági hálóban fejtik ki hatásukat. Már maga a magánpénz is a közbizalom hordozója, és végeredményben a végső (*ultimate principal*) felhatalmazó/megbízó azaz a választópolgár által megválasztott törvényhozó és végrehajtó hatalom ruházza fel hivatalos csereeszközzé, illetve alkot olyan törvényi háttérrel, keretrendszert, amelyben hitelpénzt lehet teremteni. Természetesen a hitelpénzek megteremtésére, kezelésére és a rájuk vonatkozó követelésekre gyakran kiterjesztik az állami kontrollt és felügyeletet. A közpénzekre vonatkozó szabályok, döntési mechanizmusok, törvényi felhatalmazások ezzel párhuzamosan sokkal kötöttebbek és átláthatóságuk is nehezebb.

A közpénz funkciói és jellemzői:

- szakpolitikák megvalósításának eszköze
- államháztartási rendszer likviditásának biztosítása
- közösségi felhatalmazás révén a gazdasági és egyéb érdekek terelésének az eszköze, egyfajta befolyásolási eszköz
- a bürokratikus koordináció kelléke
- rövid-hosszú távú érdekrendszer közti transzformáció segítője (intertemporális választások a közjó érdekében) (Kovács, 2010, 2014)
- állami funkciók ellátását és delegálását teszi lehetővé
- a költségvetési tervezés révén az állami feladatok beárazásának eszköze, amely az összehasonlítást és a pénzügyi ellenőrzést is megkönnyíti
- a közpénzek megszerzése kapcsán a gazdasági szereplők erősen motiváltak, ugyanakkor a közpénzek birtoklása vagy a felette való rendelkezés hatalmat jelenthet, elkenyelmesít és az innovációs kényszert csökkentheti (motiváló és elkenyelmesítő egyben)
- a megbízó-ügynök relációban megbízási problémát generál (a megbízott viselkedését, hozzáállását megváltoztathatja)
- a közpénzekre vonatkozó (törvényi vagy alkotmányos alapokon nyugvó) elszámoltathatósági folyamat révén, annak végeredményeként ex post információt szolgáltat a gazdaság szereplői számára
- Janus-arcúság
- nincs közvetlen, kézzelfogható megnyilvánulása (nem készpénz), csak az eredményei láthatóak, absztrakt formában létezik, a „virtualitása” csökkenti a közvetlenség érzetét
- közpénzekkel kapcsolatos döntések garanciáját jelentheti az államhatalmi szervek döntési jogosultságainak szeparálása (Pétervári, 2004)
- a közpénzek keletkezésének, felhasználásának, hasznosulásának belső és külső ellenőrzési mechanizmusai vannak, amelyek a közzsférába vetett bizalmat erősíthetik

- A közpénzekkel kapcsolatos folyamatok törvényességi, szabályszerűségi megfeleléséről, a felhasználásuk gazdaságosságáról, eredményességéről és hatékonyságáról, valamint az impaktok a számvevőszék objektív, minőségi információkat biztosít

A közpénz a közpénzügyi rendszer meghatározó eleme: keletkezése, transzformációja, megszerzése, kezelése, felhasználása szigorú alkotmányos és törvényi szabályozás és a közpénzügyi elszámoltathatóság felügyelete alatt áll. Az államhatalom felhatalmazásai révén jogosult a magánpénzeket közpénzekké alakítani a közjó megvalósításának indokoltságával. Mivel a közösségi értékteremtés komplex adaptív rendszerekben zajlik, így nem kívánatos, a közjó szempontjából káros jelenségek is kialakulhatnak. A közpénz megszerzésére irányuló erős motivációk olyan viselkedési mintázatokat indukálhatnak (*korruptciós tevékenységek, járadékvadászat*), amelyek a társadalmi, gazdasági innovációkat, kreativitást, intelligens alkalmazkodóképességet visszavethetik. A közpénzügyi ellenőrzés (*legyen az külső vagy belső*) egyik fontos feladata, hogy ezeket a jelenségeket feltárja és a gerjesztésüket tápláló visszacsatolási folyamatokat megszüntesse.

Irodalomjegyzék

- Báger G. (2013): *Korruptció: büntetés, integritás, kompetencia*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Boisot, M., McKelvey, B. (2011): Complexity and Organization-Environment Relations: Revisiting Ashby's Law of Requisite Variety. In: Allen, P., Maguire, S., McKelvey, B. (szerk.): *The SAGE Handbook of Complexity and Management 16th Chapter*. SAGE Publications, London, 279–299.
- Cairney, P. (2012): Complexity Theory in Political Science and Public Policy. *Political Studies Review*, 10 (3), 346–358.
- CIPFA (2013): *Public finances: at the edge of chaos and ready for outcomes?* The CIPFA Conversation, The Chartered Institute of Public Finance & Accountancy.
- Dinya, L. (2008): *Szervezetek sikere és válsága*. Változatlan utánnyomás, Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Dolphin, T., Nash, D. (szerk.) (2012): *Complex New World – Translating new economic thinking into public policy*. Institute for Public Policy Research, London.
- Duit, A., Galaz, V. (2008): Governance and Complexity – Emerging Issues for Governance Theory. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 21 (3), 311–335.
- Duit, A., Galaz, V., Eckerberg, K., Ebbesson, J. (2010): Governance, Complexity, and Resilience. *Global Environmental Change*, 20 (3), 363–368.
- Gilpin, D. R., Murphy, P. J. (2008): *Crisis management in a Complex World*. Oxford University Press, Oxford.
- Heald, D., McLoad, A. (2002): *Public Expenditure. Constitutional Law, 2002, The Laws of Scotland: Stair Memorial Encyclopaedia*, Edinburgh, Butterworths, para 483.
- Jones, H. (2011): *Taking responsibility for complexity – How implementation can achieve results in the face of complex problems*. Working Paper 330, Overseas Development Institute, London.
- Kaisler, S. H., Madey, G. (2009): *Complex Adaptive Systems: Emergence and Self-organization*. Előadás anyaga, HICSS-42, Big Island USA, HI. January 5, 2009.
- Kaul, I., Conceição (szerk.) (2006): *The New Public Finance – Responding to Global Challenges, Overview*. Oxford University Press, Oxford.
- Kovács Á. (2010): *Közpénzügyek*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- Kovács Á. (2014): *Vázlatos tekintés a közpénzügyi döntéshozatalba*. Oktatókutató és Fejlesztő Intézet, Budapest.
- Mérő L. (2007): *A pénz evolúciója*. Tericum Kiadó, Budapest.
- Nooteboom, S. G., Termeer, C. J.A.M. (2013): Strategies of Complexity Leadership in Governance Systems. *International Review of Public Administration*, 18 (1), 25–40.

- Pétervári K. (2004): *Közpénzek – magánpénzek avagy a számvevőszéki ellenőrzés alkotmányjogi problémái*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Plehn, C. C. (1902): *Introduction to Public Finance*. 2nd edition, The McMillan Company, New York.
- OECD (2013): *Government at a glance*. Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Sharman, C. (2001): *Holding to Account – The Review of Audit and Accountability for Central Government*. Report by Lord Sharman of Redlynch.
- Swanson, D., Bhadwal, S. (szerk.) (2009): *Creating Adaptive Policies – A Guide for Policy-making in an Uncertain World*. SAGE Publications, London.
- Vigvári A. (2010): *Pénzügy(rendszer)tan*. Akadémiai Kiadó, Budapest.