

A költségvetési felügyelők 2013. évi tevékenysége

Az államháztartási kontrollrendszert támogatja a **költségvetési felügyelet intézménye** is, amelynek működtetése részben a Kincstárhoz delegált feladat. A rendszer működésének célja, hogy a közérdek mindenkori érvényesülése mellett segítse a Kormány gazdaságpolitikájának és fiskális politikájának végrehajtását, a takarékos, szabályszerű, költségvetés-politikával összhangban történő gazdálkodást. Működésének fontos szerepe van a költségvetési rendszer szerint gazdálkodók és a kormányzat közötti információk áramlásában.

A felügyelői rendszer 2010-es megalakulását követően 2011-ben a Kormány két alkalommal döntött költségvetési főfelügyelők és felügyelők kirendeléséről. A 1083/2011. (IV. 12.) Korm. határozat hét intézményhez rendelt ki költségvetési (fő)felügyelőket, akik 2011. április 15-től kaptak 1 év időtartamra szóló megbízást. A 1360/2011. (XI. 5.) Korm. határozat két ütemben, 2011-re és 2012-re vonatkozóan is bővítette a felügyelt intézmények körét. E határozat 3. pontja alapján, a költségvetési források hatékonyabb felhasználása érdekében egy főfelügyelőnek vagy felügyelőnek kinevezett kormánytisztviselő egyidejűleg több intézménynél is elláthat felügyeleti tevékenységet. A 2011. év során 16 intézmény tekintetében került sor (fő)felügyelő kirendelésére, így a 19-re növekedett intézmény és egy elkülönített állami pénzalap felügyeletét 15 költségvetési (fő)felügyelő látta el. 2012-ben is több ízben került sor költségvetési (fő)felügyelők kirendelésére a 1360/2011. (XI. 5.) Korm. határozat 2. pontja, valamint az 1290/2012 (VIII. 9.) Korm. határozat alapján. A 1290/2012. (VIII. 9.) Korm. határozat 2. pontja értelmében további változást jelentett, hogy az egyidejűleg kettő vagy több intézménynél felügyeleti tevékenységet ellátó felügyelő, főfelügyelőnek minősül.

2013-ban a felügyelt intézmények száma 33, az előző évihez képest változatlan maradt. Ezek eredeti előirányzatainak kiadási főösszege 755,1 Mrd Ft volt. Szeptember hónapban azonban két intézmény esetében nem került meghosszabbításra a felügyelői megbízás, így az év végére 31 intézmény tekintetében 16 költségvetési felügyelő látta el a felügyeleti feladatokat. Ez a létszám a feladatellátás tekintetében magába foglalja a szervezet irányítását, koordinációját és működtetését is.

2014. májusában a felügyelt intézmények száma 2 intézménnyel kibővült, így a jelenleg felügyelt 33 intézménynél összesen 15 költségvetési (fő)felügyelő dolgozik. 21 felsőoktatási intézmény mellett felügyeleti körbe tartozik 5 egészségügyi, 1 szociális, 4 kulturális intézmény, 1 elkülönített állami pénzalap, valamint a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ, ami az ország legnagyobb közoktatási intézménye.

A költségvetési főfelügyelők és felügyelők feladata a gazdálkodással kapcsolatos belső szabályzatok, a gazdálkodással összefüggő intézkedések, valamint a kötelezettségvállalásra irányuló eljárások előzetes véleményezése. Tevékenységük célja a közpénz felhasználás hatékonyságának, szabályszerűségének és átláthatóságának javítása, a tartósan kiegyensúlyozott gazdálkodás feltételeinek megteremtése.

A felügyelet eddigi tapasztalatai szerint ***a rendszer eredményesen működik:***

- A költségvetés végrehajtásának folyamatába épített előzetes jelző szerepe **milliárdos nagyságrendű megtakarításokat** eredményezett a felügyelővel történt egyeztetések alapján elhalasztott, törölt beruházási tervek révén.
- **Közbeszerzési eljárások** indításánál, több esetben is a főfelügyelők, felügyelők véleményezése nyomán módosult az eljárás rendje, illetve több tízmillió forinttal csökkent a kiírás összege.
- A felügyelt intézményeknél **javult a gazdálkodási folyamatok szabályozottsága**, szigorodott a kötelezettségvállalások rendje. A főfelügyelő, felügyelő jelenléte az intézményi döntéshozókat a gazdálkodással kapcsolatos intézkedések, kötelezettségvállalásra irányuló eljárások pontosabb, körültekintőbb, megalapozottabb előkészítésére készítette.
- A költségvetési támogatások csökkentése kapcsán kidolgozandó **intézkedési tervek**nél a felügyelők szintén fontos szereppel bírnak.
- A költségvetési felügyelő részéről az intézmény szakmai vezetése felé elhangzó, indoklással alátámasztott **"NEM", vagy "MÁSKÉPP"** erősíti a gazdálkodási fegyelmet, csökkenti az intézményvezetésen belüli feszültséget.
- A felügyelői munka egyre nagyobb hányadát teszi ki a **véleménykérés**, a szakmai konzultációs igény, a döntések előtti egyeztetés. A felügyelők jellemzően az intézmény leglényegesebb fórumain részt vesznek; javaslatainkat igénylik, elfogadják.
- A felügyelet jelenléte az intézményi menedzsment részére **hivatkozási lehetőség** egyes külső vagy belső érdekcsoportokkal szembeni érvelésben. Utóbbi esetben ezáltal elkerülhető a működést zavaró intézményen belüli konfrontáció.

A felügyelői rendszer előnyei közé tartozik az is, hogy, mivel folyamatosan kapcsolatot tartanak a felügyelt intézmények vezetőivel, illetve állandó jelleggel jelen vannak a kijelölt intézménynél, hirtelen felmerült kérdések, problémák esetében is gyorsan tudnak információhoz jutni.

A lejárt tartozásállomány bemutatása

A felügyelt **felsőoktatási intézmények** összesített lejárt, elismert tartozásállománya 2013. év végén 17.769 millió Ft, ami az azonos év januári adathoz képest mintegy 3 Mrd Ft növekedést mutat. Az **előző év azonos időszakában** az intézmények összesített tartozásállománya 13.913 millió Ft-ot tett ki. Ezen összeg nem mondható jelentősnek az intézményrendszer 480 Mrd Ft-os összkiadású volumene mellett. A költségvetési felügyelők számtalan esetben nem jegyezték ellen kötelezettségvállalásokat, illetve egyeztek meg a vezetéssel beruházások, felújítások több milliárd forint nagyságrendben történő elhalasztásáról.

Az adósságállomány vizsgálata kapcsán fontos azonban megemlíteni, hogy a tartozásállomány változás az intézmények költségvetési támogatásának egyidejű csökkenése mellett valósult meg. A 2012. évi támogatások tényadatait alapul véve elmondhatjuk, hogy, **2012-ről 2013-ra** az általunk felügyelt 20 felsőoktatási intézményben **átlagosan 21,6%-kal csökkent az eredeti támogatási előirányzat volumene.**

A támogatások több éven át tartó csökkenésének a hatását a Struktúraátalakítási Alapból kapott, valamint a klinikummal rendelkező egyetemek esetében az egészségügyi konszolidáció címén kapott extra támogatások sem tudták kiegyensúlyozni.

A felügyelt **egészségügyi intézmények** összesített lejárt, elismert tartozásállománya 685 millió Ft, ami kis mértékű csökkenést mutat az év eleji adathoz képest. Az adósságállomány javulása az előző év azonos időszakához képest jelentősebb volument, közel 200 millió Ft-ot mutat. Az adósságállomány jelentős javulása főként az Országos Klinikai Idegtudományi Intézetre volt jellemző.

A jelenleg felügyelt öt egészségügyi intézmény alapján is levonhatóak következtetések a szakterület gazdálkodására vonatkozóan, hiszen olyan országos intézetek kerültek be a felügyeleti körbe – Országos Orvosi Rehabilitációs Intézet, Országos Korányi TBC és Pulmonológiai Intézet – amelyek jelentős közpénzzel gazdálkodnak. **Lehetségesnek és fontosnak lenne** azonban, hogy az Egészségügyi Államtitkárság által kockázatosnak, **jelentősen eladósodottnak minősített intézményekhez költségvetési felügyelő kirendelésére kerüljön sor**. Ez segítené a konszolidációs pénzek felhasználását, és az esetleges hiányok újratermelődésének megakadályozását.

Közel 60 olyan egészségügyi intézmény van, amelynek 60 napon túli adósságállománya már féléves-éves távlatban fennáll, ez is azt mutatja, hogy az esetleges konszolidáció mellett szükség lehet költségvetési felügyelőre ezen intézmények tekintetében.

A felügyelt **kulturális intézmények** összesített lejárt, elismert tartozásállománya 2013. év végén 20 millió Ft, ami további csökkenést mutat a 2012. év folyamán elért jelentős javulás mellett. Az előző év azonos időszakában az intézmények összesített tartozásállománya 48 millió forintot tett ki.

A kulturális intézmények tekintetében jelentős sikerként értékelhetjük, hogy az intézmények lejárt tartozás nélkül képesek gazdálkodni a költségvetési felügyelő segítségével. A jelzett 20 millió Ft a Pesti Magyar Színház peres eljárás által vitatott adóssága, amely azonban nem veszélyezteti az intézmény működését.

A szociális intézmények és az alap költségvetési szerve nem rendelkezik lejárt, elismert tartozásállománnyal.

A költségvetési felügyelők a 2013. évi tevékenységéről szóló beszámolók alapján elmondható, hogy a kijelölt költségvetési szervek felső vezetése körében a költségvetési felügyelők **fogadtatása**, illetve **a kapcsolat kialakítása**, a **kommunikáció** általánosságban **folyamatos** és **jónak minősíthető**, ami hozzájárult feladataik hatékony és eredményes elvégzéséhez.

A költségvetési felügyeleti rendszer kiterjesztésének lehetőségei

2013. december 31-én az **állami fenntartású intézményeknek összesen 88,9 Mrd Ft** lejárt határidejű tartozása volt, és az állomány **harmada elérte a minősített szintet**. Ezen adatok alapján érdemes lenne megfontolni a felügyelői rendszer kiterjesztésének lehetőségeit. Az

intézményi gazdálkodási folyamatban „élő” felügyelő képes lenne a már kialakult vizsgálati módszertan alkalmazásával hatékonyan feltárni az eladósodás okait, és megakadályozni újratermelődését preventív intézkedések révén.

A rendszer továbbfejlesztése, terjeszkedése több vonalon is elképzelhető. A felügyelet feladatkörébe vont intézményi kör kiterjesztése az alábbi nyomvonalak mentén lenne megvalósítható:

1. Költségvetési felügyelő kirendelése nagy közpénzzel rendelkező intézményekhez, ahol új gazdálkodási rendszer kialakítására, a meglévő viszonyok stabilizálására van szükség. (pl. Klebelsberg Intézményfenntartó Központ, ahol a kirendelés 2014. május 15-ével meg is történt.)
2. Ágazati költségvetési főfelügyelő kirendelése az egyes szakmai államtitkárságokhoz/minisztériumokhoz tartozó középírányító szervekhez.
3. Költségvetési felügyelő kirendelése a jelentős lejárt adósságállománnyal rendelkező intézményekhez. A kincstári biztos rendszer megszűnésével a feladat ellátása a költségvetési felügyelők hatáskörébe tarthat, amely a kincstári biztos jogkör egyes elemeinek átvételével tovább erősíthető lenne.
4. Költségvetési többletforrások juttatása esetén szükséges lenne határozott idejű felügyelői delegálás a források felhasználásának nyomon követésére és a racionalizálás elősegítésére.
5. Költségvetési felügyelő kirendelése pilot jelleggel fejezetekhez.

Mivel egy felügyelő az intézmények nagyságától és összetettségétől függően két-három intézmény felügyeletét is el tudja látni, 30 fős létszámmal mintegy 90 intézményt is be lehetne vonni a felügyelői rendszerbe.