

Körkép

VÉLEMÉNY ÉS JAVASLATOK



„... Az államháztartás elmúlt évi hiánya a vártnál kedvezőtlenebbül alakult, és az ezt kiváltó folyamatok – intézkedés hiányában – ebben az évben is éreztetnék hatásukat. Ennek elkerülésére a kormány saját hatáskörében kiadáscsökkentő intézkedéseket tervez összesen 155 milliárd forintos nagyságrendben... a kormányzati döntések megalapozásához nagy segítséget jelentene, ha megismerhetnénk az Állami Számvevőszék tapasztalatokon alapuló javaslatait” – írta a miniszterelnök az Állami Számvevőszék elnökének küldött levelében.

Kovács Árpád, szerint az Állami Számvevőszék akkor jár el helyesen, ha konkrét ellenőrzési tapasztalataira alapozza kiadáscsökkentő javaslatait. Ezt viszont eddig is minden esetben megtették. Jelentéseikben közvetlen javaslatot tettek mind a kormánynak, mind a minisztériumoknak, az ellenőrzött szervezetek vezetőinek. Mindezen túl, az Országgyűlés vonatkozó határozatának megfelelően, éves jelentéseikben – a fejezetek vezetőinek tájékoztatása alapján – beszámolnak javaslataik eredményességéről.

„... bár a különböző ellenőrzések alapján vannak tapasztalataink, az ÁSZ-ra vonatkozó alkotmányos szabályozással, jogállásunkkal össze-

egyeztethetetlennek tartjuk, hogy a kormányzati struktúra átalakítását kezdeményezzük, illetve konkrét intézményeket, szervezeteket, költségvetési tételeket érintő pénzelvonásokra úgy tegyünk javaslatokat, hogy nem folytattunk le célra irányuló ellenőrzést ... nem ismerhetjük, hogy milyen politikai, gazdaságpolitikai megfontolások, esetleges uniós, befektetői, vállalkozói kezdeményezések, a nyilvános statisztikai adatokból nem megismerhető „piaci információk” determinálták a megtakarítási csomag alapját jelentő, politikai döntés tárgyát képező költségvetési sarokszám módosításokat... alig kéthetes időkeret miatt – sem lehetett ismert előttünk, hogy milyen további, a költségvetési tör-

vényjavaslat véleményezése során az általunk jelzett kockázatok valóságosságát napokon belül igazoló, vagy azokon túlmutató, azonnali beavatkozást kiváltó információk motiválták a kiadáscsökkentő lépéseket. Kérdés továbbá... miért célszerűbb, vagy miért megfelelőbb azt „csomag” formájában néhány fontos területre koncentrálni, s nem a költségvetési törvény átfogó újragondolását, vagy egy pótköltségvetés benyújtását kezdeményezni. ...Nincs információnk arról, hogy a 2004. évi költségvetés általunk kockázatosnak ítélt fő bevételi előirányzatai teljesíthetőségének érdekében... milyen kormányzati intézkedések történtek. ...

Az éves költségvetési törvényjavaslatokról kialakított

Az utóbbi hónapokban felértékelődött az Állami Számvevőszék jelentősége. Az eseményeket figyelve úgy tűnik, hogy a jövőben a számvevők ellenőrző szerepén túl az elemző, tapasztalatokon alapuló szakértői véleményükre is szükség lesz. Medgyessy Péter, – januárban – bejelentette a kormány kiadáscsökkentő intézkedésének szándékát, de mielőtt döntenek, szeretnék megismerni az Állami Számvevőszék javaslatait.

Folyóiratunk fontosnak és irányt mutatónak tartja a számvizsgálók munkáját, ezért hónapról hónapra figyelemmel kíséri és közli az önkormányzatokat érintő, ÁSZ-jelentések tapasztalatait. Most is így teszünk: ezúttal, Kovács Árpád által jegyzett, miniszterelnöki levélre adott válaszával foglalkozunk, közöljük a rövidített változatot.

véleményeinkben jól kitapint-hatóak a tervező munka ne-uralgikus pontjai. Ezek közé sorolható, hogy a törvényjavaslatok mellé jellemzően nem készülnek a szabályozás indoklását és szükségességét megalapozó, illetve az elvárt hatásokat bemutató tanulmányok. ...Javasoljuk az előzőekben említettek pótlása érdekében szükséges lépések azonnali megtételét.

A számvizsgálók évek óta javasolják: vegyék figyelembe a Pénzügyminisztérium – a költségvetési fejezetekre vonatkozó – javaslatát, amely évek óta szorgalmazza a központi költségvetési intézményrendszer csökkentését. A javaslat célja: az állami feladatok ellátására fordítható rezsiköltség csökkentése, a kapacitások jobb kihasználása, a felesleges vagyon értékesítése, a belső irányítás hatékonyságának növelése, az intézkedések hatására felszabaduló források átcsoportosítása.

A FINANSZÍROZÁSI REFORMRÓL

„Az önkormányzatok finanszírozási – feladat- és forrásszabályozása – reformjának előkészítésében előrelépést nem tapasztaltunk.

Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy nem történt érdemi előrelépés, különösen a központi költségvetés bevételi tervszámának megalapozása körében, ... a költségvetés megalapozottságának hiányosságai előrevetítik a költségvetés kor-

A kormányzat a feladatok az országos hálózatban működő intézmények koncentrációjával, költségvetési szervek szervezeti egységeinek összevonásával, gazdasági és közhasznú társaságok, alapítványok létrehozásával akarta megoldani. A végrehajtást felügyeleti szervek vezetőire bízta, akik kezdetől fogva, nem vállalták a kezdeményező szerepet. Az alapítványok és a közhasznú társaságok alapítására, működtetésére fordított költségek jelentős többletkiadást eredményeztek. Intézményi átalakításokra év közben, jellemzően a költségvetés jóváhagyása után, a források ismeretében, gyakran azok kényszerítő hatására, hatástanulmányok és elemzések nélkül került sor. A tervezett intézményrendszer átalakítás nem valósult meg.

Egyes vélemények szerint csaknem kétszáz minisztériumi kft., rt. működik, melyek összevonásával, illetve megszüntetésével jelentős megtakarításokat lehetne elérni. Ilyen formá-

rekciójának kényszerét, és csökkentik a feladatok tervszerű, átlátható végrehajtását.

Ennek alátámasztására jelezzük: ellenőrzési tapasztalataink szerint a minisztériumok a tulajdonosi jogok gyakorlására nem fordítanak kellő

ban, ezzel a megállapítással az Állami Számvevőszék elnöke nem ért egyet. A Magyar Hírlapnak adott interjújában óvatosságra inti a döntéshozókat. Azt állítja, hogy óriási hibát követnének el, ha megalapozott számítások nélkül bármilyen döntés születne. Véleménye szerint, a legnagyobb baj az, hogy korábban nem lehetett tudni, hány „minisztériumi cég” működik, létezésükre csak az üvegseb-program végrehajtásakor derült fény. (Pénzügyminisztériumnál tizenhárom, a Gazdasági Minisztériumnál harmincnolc!)

A költségvetési források megtakarításához a leghatékonyabb lépés az államháztartási reform, de ez politikai konszenzust igényel.

A közalapítványokat nézve, az ÁSZ egy korábbi, EU Kommunikációs Közalapítvány működéséről készült jelentésében arra tett javaslatot, hogy azt szüntessék meg. Spórolásról szólva, az is megfontolandó, hogy a közalapítványokat egyetlen apparátus szolgálja ki.

gondot, az üzleti terv jóváhagyása és számonkérése elnagyolt, továbbá a felügyelő bizottságok ellenőrzési tevékenysége sem az átadott közpénzek súlyának megfelelő. A tervezettnél magasabb költségvetési hiány mellett indokolatlannak, ezenkívül rend-

kívül kockázatosnak tartjuk a társaságokat finanszírozó minisztériumok részéről azt a gyakorlatot, hogy e szervezetek folyamatos feladatellátásának forrásigényén felül jelentős összegű költségvetési támogatást is átutalnak a társaságok bankszámláira, így azok ebből folyamatos – több milliárdos – kamatbevételekhez jutnak. A többletforrás ellenére is a társaságok egy része több éven keresztül veszteségesen gazdálkodik, aminek következménye a jegyzett tőke felélése, a tőkehiány költségvetési támogatásból való pótlása;

- a kht.-k esetében előfordult olyan gyakorlat is, hogy költségvetési forrást vontak ki saját közhasznú tevékenységük finanszírozásából azzal, hogy a kht. többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok tőkeemelését biztosítsák, miközben ezek a társaságok veszteségesen működnek. E befektetések egy része a közfeladatok ellátásához csak közvetetten kapcsolódik...

...a pénzügyminiszternek több javaslatot fogalmaztunk meg... „a helyi önkormányzatok feladat- és hatásköri rendszerének felülvizsgálatához kapcsolódó önkormányzati finanszírozási rendszer korszerűsítése keretében a hatályos szakfeladat rend átgondolását, módosítását, valamint az önkormányzati költségvetési szervek felügyeleti ellenőrzésének gyakorisága, az ellenőrzések jellege, módszere, dokumentálási és realizálási rendszere meghatározását...

(Folytatás a 20. oldalon)

Körkép

vélemények és javaslatok

(Folytatás a 12. oldalról)

AZ ÖNKORMÁNYZATOK GAZDÁLKODÁSÁRÓLRÓL

... A helyi önkormányzatoknál rendszeres, és a költségvetési gazdálkodás jelenlegi szabályai között folyamatos forráshiányt, másról pedig forrástöbbletet kiváltó megoldás, hogy a különböző támogatási keretösszegek, célleírányzatok ..., pályázati úton elnyerhető támogatások és a költségvetési gazdálkodást folytató szervezetek „saját” forrásainak rendelkezésére állása között nincs összhang. Miközben e támogatási források jelentős része évről évre a kormányzati szándéktól és az Országgyűlés törvényi akaratától eltérve „bennragad” az érintettek ennek hatásait... kétes tisztaságú, elkötelezettséget jelentő, és a közbeszerzési rendszer működtetésére negatívan ható módszerekkel igyekeznek kiváltani. Mindezek erőteljesen drágítják az így megvalósított beruházásokat...

Javasoljuk egy olyan szabályrendszer azonnali kidolgozását, amely anélkül teszi lehetővé ezen központi költségvetési forrásból származó, pályázati úton igénybe vehető támogatási keretösszegek rugalmasabb, a felhasználási igényekhez igazodó kezelését ..., hogy sérülne az átláthatóság és ellenőrizhetőség követelménye. ... az önkormányzatok a saját forrás megte-

remtéséhez az elkülönített állami pénzalapokból és a fejezeti célleírányzatokból igényelhető támogatásokra is számítottak. Ezek eltérő döntési és pályázati rendszeréből következően a támogatások nem mindig álltak időben rendelkezésre, s szembekerültünk azzal, hogy ennek kiváltására az önkormányzatok esetenként olyan lépésekre kényszerültek, amelyek a jogosulatlan gazdasági előny megszerzése kísérletének határán mozogtak; az alkalmazott keretgazdálkodási forma volt az elsődleges oka annak, hogy évek során a címzett- és céltámogatásoknál évente 25–30 milliárd forint nagyságrendű, a támogatások mintegy 30 százalékát kitevő pénzmaradvány jelentkezett.

Tapasztalataink alapján már eddig is több lépcsőben – a következőkben röviden, összeszvonva – kezdeményeztük: az önkormányzati finanszírozási rendszer olyan módosítását, ami döntési mechanizmusát tekintve is jobban alkalmazkodik a pénzfelhasználási szükségletekhez; a közbeszerzési törvény megfelelő módosításait.

Kezdeményezéseink eddigi hasznosítását illetően megjegyezzük, hogy noha indokolt költségüket – különösen a Belügyminisztérium részéről támogatták és a közbeszerzési törvényben érvényesítették ajánlásainkat, a kérdés átfogó megoldása nem haladt előre.

... „fűnyíró-elvű” létszámleépítésekre került sor, amelyeknek komolyabb hatása

nem lehetett, mert egyrészt lehetőség volt érdemi funkció és feladatelemezés nélkül saját hatáskörű kft.-kbe és más nonprofit szervezetekbe átmenteni az ilyen létszámokat, másrészt pedig a betöltetlen – csak bérgazdálkodási célokat szolgáló – álláshe-lyek területén, lényegében fiktív, tényleges megtakarítást nem eredményező létszámcsökkentéseket végrehajtani, miközben pénzügyi finanszírozási okokra hivatkozva elmaradt a költségvetési belső ellenőrzés EU szintekhez igazodó, a költségvetési pénzek elszivárgását megakadályozó fejlesztés. Az ilyen „takarékosági” lépések rövid és hosszabb távon nemhogy megtakarítást, hanem további költségvetési terhet okoztak...

Javasoljuk, hogy objektív funkció- és feladatelemezéssel tárják fel a kormányzati, és a hatáskörében működő közintézményi struktúrában a párhuzamos, egy szervezetben ellátható tevékenységeket. Ennek ismeretében döntsenek a lehetséges összeszvonásokról, gondolva arra is, hogy a feladatellátás infrastruktúra jellegű háttérét képező (pénzügyi, jogi, humánpolitika) apparátusok körében milyen közös működtetési megoldásokra van lehetőség... ajánljuk... az önkormányzati rendszeren belül – az érdekeltség és a lehetőség nagyobb szerephez juttatásával – az igazgatási feladatok közös ellátását elősegítő törvénymódosítások azonnali megtételét...

A KÖZIGAZGATÁS REFORMJA

A kormányzat – évek óta – törekszik a közigazgatás modernizálására. Amint a 2003. szeptember 1-jei hatállyal napvilágot látott kormányhatározathoz kapcsolódó vitaanyag leszögezi: a korszerűsítés hatására a közigazgatás elősegíti, hogy Magyarország versenyképes legyen Európában... A korszerűsítést széles modernizációs térben értelmezzük, amelybe beletartozik az államigazgatás központi és területi szintjének, az önkormányzati rendszernek és a közösségi szolgáltatásoknak (egészségügy, oktatás, szociális ellátás, ivóvízellátás stb.) a modernizációja.

A közigazgatás költségei csökkentésének, a megtakarítási lehetőségek értékelésének alapfeltétele, hogy nemcsak a közigazgatás strukturális modelljében kell következetesnek lenni, hanem az ott dolgozók alkalmazásának az államháztartás működtetési mechanizmusához igazodó rendszerében is...

Javasoljuk, hogy gyorsítsák fel a modernizációs lépések előkészítését, egyidejűleg gondolják újra azokat az esetleg rövid távú költségmegtakarításokat eredményező intézkedéseket is, amelyek megalapozásához törvénymódosításokra van szükség...

...ma a köztisztviselőkre nézve lényegében az alig néhány éve, teljes szakmai és politikai konszenzussal módosított köztisztviselői tör-

vény keretei a meghatározók. Eszerint a gyakorlatban a konzervatív karrier-modell érvényesül, ahol ennek alapján alakul a köztisztviselők jövedelme és kedvezményrendszere. (A köztisztviselők körében 1998 és 2002 között előbb mintegy 4 százalékkal emelkedett, majd az ügykezelők és a fizikai alkalmazottak kiszervezésével számottevően csökkent a létszám. A legutóbbi hónapok köztisztviselői létszám-emelkedése túlnyomórészt az ügykezelők köztisztviselői körbe, a szabályozás alapján való visszakerülésével hozható összefüggésbe). Ez a lépés nem hoz valóságos megtakarítást, sőt kontra-szelektív mechanizmusokat indítva el az ellenkezőjéhez vezet. Sérti a jogbiztonságot, ha erről az alkalmazási-életpálya modellről rövid távú érdekek és nem a modernizációs alkalmazkodás szándékával váltunk át egy másikra; ugyanakkor azt tapasztaltuk, hogy a jelenlegi rendszernek számos olyan koraszülött eleme van (pl. rekreációs szabadság, főtisztviselői kar kialakításának jelenlegi formája és működési gyakorlata), amely a takarékos létszám-gazdálkodás ellen hat, és az eredmények is kétségesek. Megemlítjük, hogy az Állami Számvevőszék a 2004. évi költségvetésről szóló véleményében a közigazgatási rendszer korszerűsítésére vonatkozóan javasolta, gyorsítsák fel a közigazgatási rendszer korszerűsítésével kapcsolatos feladatokról szó-

ló 2198/2003. (IX. 1.) Korm. határozatban foglaltak végrehajtását, hogy a feladat- és hatáskörök átcsoportosítására épülő finanszírozási reform a 2005. évi költségvetés tervezésénél megvalósulhasson; vizsgálják meg annak lehetőségét, hogy a belső pénzügyi ellenőrzési rendszer továbbfejlesztését szolgáló kormányrendelet hatályba lépését követően a személyi feltételek megte-remtésének folyamata elindulhasson...

AZ OKTATÁSRÓL

Az állami újraelosztás másik nagy rendszere az oktatási ágazat. Ezen a területen megvalósult változások iránya kedvező, de a reformok megvalósulásának üteme kevésbé. Az oktatási rendszeren belül jelentősebb változásokra a felsőoktatásban került sor. Az átalakítás végrehajtásához a törvény nem rendelkezett külön pénzügyi források biztosításáról. A törvény a szervezeti változások meghatározásával eszközként szolgált a felsőoktatás tartalmi változásaihoz, melyek a törvény alapvető, stratégiai céljait képezték. Az átalakítási törvény csak az átmeneti, a 2000. évre tartalmazott... jogi és gazdálkodási változásokat. A törvényi szabályozással kialakított intézmények rendkívül heterogén modellt tükröznek a képzési szerkezet és a regionális szempontok szerint...

Szerkesztette: Csiky Ildikó

Elbocsátott köztisztviselők

Álláslehetőségek civil szervezeteknél

A Munkaerőpiaci Alap 600 millió forinttal támogatja, az elbocsátott köztisztviselők foglalkoztatását a civil szférában. A Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium tájékoztatása szerint, a közszférából elbocsátott köztisztviselők eredményesen segíthetik a civil szervezetek munkáját az uniós pályázatok kidolgozásában.

Azok jelentkezhetnek a megyei munkaügyi központokban, akiket tavaly év végén bocsátottak el a közszférából. Legtöbben, 252-en a fővárosból regisztráltatták magukat, jelentős még a Baranya

(55), Győr-Moson-Sopron (54) és a Jász-Nagykun-Szolnok (51) megyei munkaügyi központokban regisztráltak száma. A nonprofit szervezetek állásajánlatait, pályázatait január 26-áig fogadták be a munkaügyi központok. Ezt követően értékelhető, hogy civil szervezetek milyen munkaerőt keresnek, ennek alapján szervezhetőek a képzések, átképzések is. A nonprofit szervezetek pályázatairól Burány Sándor foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi miniszter február 25-éig dönt.

Munkaerő-piaci helyzetkép Bács-Kiskun megyében

Bács-Kiskun megyében 2003 decemberében a munkanélküliségi ráta 9,7 százalék volt, 0,9 százalékponttal több, mint egy évvel korábban; a megyei munkaügyi központ adatai szerint 22 074 munkanélküli szerepelt a nyilvántartásban, 10,5 százalékkal több, mint 2002-ben. A megyén belüli munkanélküliség – a korábbi hónapokhoz hasonlóan – Bácsalmás (14,9 százalék) és Kalocsa (13,3 százalék) körzetében volt a legmagasabb, míg Kiskunfélegyháza (6,7 százalék) és Kecskemét (7,5 százalék) körzetében volt a legalacsonyabb. A megyében csupán Kiskunfélegyháza körzetében csökkent – 2,9 százalékkal – a munkanélküliek száma. Decemberben pályakezdő munkanélküliek száma 1699 volt 24,6 százalékkal több, mint egy évvel korábban. A munkanélküliség időtartamát tekintve csaknem 5000 nyilvántartásban szereplő több mint egy éve nem talált munkát. Az év utolsó hónapjában a kirendeltségeken, ezzel összesen 2997 munkalehetőség szerepelt a nyilvántartásban, 47-tel több, mint az előző év azonos hónapjában. A hónap végén 1644 állás maradt betöltetlen; 100 regisztrált munkanélküli 7,4 álláshely jutott. Munkanélküli ellátásban 7828 személy részesült 2003 végén, ebből 7200 munkanélküli járadékot, 628 pedig nyugdíj előtti munkanélküli segílyt kapott. A Bács-Kiskun Megyei Munkaügyi Központ prognózisa szerint 2004-ben stagnáló munkanélküliség és minimális mértékű foglalkoztatás-növekedés várható a megyében.