

## **Az önálló költségvetési gazdálkodás fejlődése, gyakorlati érvényesülése, HDS szintű tapasztalatai, a rendszer továbbfejlesztésének lehetőségei**

*Illés László ezredes*

A Magyar Néphadsereg csapatgazdálkodási rendszerében – a 068/1967. számú MNVKF utasítás alapján – a népgazdasági költségvetési gazdálkodás rendszeréhez hasonló, *önálló költségvetési gazdálkodási rendszer* került bevezetésre.

Az új gazdálkodási rendszer bevezetésével kapcsolatos elvi és gyakorlati feladatok végrehajtását a 24/1971. számú MNVKF utasítás, a 7/1972. MN PÜF–MNVKF 4. csf. közös utasítás és az egyes fegyvernemi és szakágak utasításai szabályozzák.

Széleskörűen decentralizálásra kerültek a gazdálkodási hatáskörök, arányosabbá vált a gazdálkodás végrehajtásával kapcsolatos felelősség, hatékonyabbá vált a gazdasági tevékenység, jelentősen kibővült a parancsnokok hatás- és jogköre.

A megnövekedett feladatok végrehajtása – elsődlegesen a kiképzés korszerűsítése, a magasabb szintű harcckészültség biztosítása, az élet- és munkakörülmények további javítása – érdekében a gazdálkodás során eddig alkalmazott pénzügyi viszonyok rendszere, a pénzügyi irányítás eszközei is megváltoztak, ezzel összhangban új költségvetési szabályozók kerültek kidolgozásra, a takarékoságra és a hatékonyságra ösztönző *érdekeltségi rendszer* került bevezetésre.

Ma már megállapítható, hogy az érdekeltségi rendszer funkcionálásának mind fokozottabb érvényesülése eredményeként számottevően javult a gazdálkodás hatékonysága.

A korábbi merev, kamerális szemléletű gazdálkodási szabályok széles körű feloldásával lehetővé vált a rendelkezésre bocsátott költségvetési előirányzatok célszerűbb, az kiképzési, harcckészültségi és ellátási feladatok tényleges, időbelileg és helyileg konkrét követelményeihez igazodó felhasználás.

A rendelkezésre bocsátott pénzeszközök és a már meglévő készletek takarékos felhasználásában, a helyi lehetőségek feltárásában és kihasználásában való kollektív érdekelttség eredményeként, a gazdálkodó szervek önerőből is jelentős mértékben hozzájárultak a személyi állomány élet- és munkakörülményeinek javításához, az ellátás magasabb színvonalon történő biztosításához.

A gazdálkodás szervezeti felépítése az új gazdálkodási rendszer bevezetésével nem változott meg alapvetően. *Megmaradt a fegyvernemi-szakszolgálati*

*tagozódás. Számottevően módosult azonban az egyes fegyvernemi-szakszolgálati ágak gazdálkodási funkciója.*

A gazdálkodási funkciókban bekövetkezett változások szükségszerűen kihatottak a *pénzügyi szolgálat tevékenységére* is. A középírányító és végrehajtó pénzügyi szervezetek funkcionális tevékenysége kiszélesedett.

A gazdálkodási hatáskörök decentralizálása, az érdekeltségi rendszer bevezetése együtt járt a költségvetési előirányzaton alapuló *pénzgazdálkodás bővülésével*, amely minden szinten növelte a pénzügyi szolgálat feladatát és szerepét.

Az egysatornás rendszerű önálló költségvetési gazdálkodás teljeskörű bevezetése az egységek és szervezetek *gazdálkodását még közvetlenebbül és átfogóbban a pénzügyi szolgálathoz közelítette.*

A gazdálkodási rendszerben bekövetkezett változás – amellet, hogy a gazdálkodás érdemi szintjét jelentősen emelte – *növelte a tervezési, számviteli és beszámolósi feladatok bonyolultságát*, ugyanakkor mennyiségileg és minőségileg is új, magasabb szintű követelményeket támaszt a végrehajtókkal szemben.

A pénzügyi szolgálat újszerű feladata – a tervezés, a pénzeszközök biztosítása, kifizetése és elszámolásán túl – alapvetően a gazdálkodás érdemi viteleiben jelentkezik. Lényeges alapelv, hogy a pénzügyi szervezetnek gyakorlati tevékenységüket – a gazdálkodás minden fázisában – az egység szintű feladatok végrehajtásához kell hangolni, együtt kell haladni a bekövetkezett változásokkal.

*Ehhez a napi tevékenység jobb megszervezésére, gondolkodásra, elemzésre, időbeni reagálásra, a jogszabályok, a helyi sajátosságok, a pénzügyi kihatású feladatok alapos ismeretére, információkra, minőségileg új – önállóan is kialakított – munkamódszerekre van szükség.*

Miután a kiterjedt pénzgazdálkodás viszonyai között több új munkaterületen kell tevékenykednünk, mindjobban előtérbe került a *társadalmi tulajdon védelmének jelentősége*, a belső és külső ellenőrzés hatékonyságának növelése.

*Összességében:* a pénzügyi szolgálat feladata, hogy a megnövekedett döntési jogkörökkel és tevékenységgel összefüggésben a saját eszközével segítse a csapatgazdálkodás gyakorlati végrehajtását.

#### *A költségvetési gazdálkodás rendszere*

Mint ismeretes, a néphadsereg csapatai, középírányító szervei, mint fogyasztó jellegű testületek ún. *bruttó rendszerű* önálló költségvetési gazdálkodást folytatnak.

A költségvetési *gazdálkodás önállósága* alapvetően az alábbiakban jut kifejezésre:

- a csapatok és előljáró szervek jóváhagyott éves költségvetési előirányzattal rendelkeznek,
- a jóváhagyott költségvetési előirányzat erejéig pénzjavadalomban részesülnek,
- a parancsnokok – szabályozott keretek között – önálló előirányzat-felhasználási és hitelátcsoportosítási hatáskörrel rendelkeznek,
- a gazdálkodás során jogi személynek minősülnek, ebben a minőségben kötelezettségeket vállalhatnak és jogokat gyakorolhatnak.

A csapatok önálló költségvetési gazdálkodásának rendszere – az irányítás főbb eszközei – alapvetően a felső szintű jogszabályokban meghatározott, ún. *közgazdasági* (költségvetési) *szabályozókban* jut kifejezésre, a gazdálkodás egymással szorosan összefüggő, végső soron sokrétű és bonyolult pénzügyi és gazdasági aktusok lebonyolításának rendszerén keresztül valósul meg.

*Ilyen általános kategóriák:*

- az éves költségvetési előirányzat önálló tervezése,
- az egységparancsnokok előirányzat-módosítási hatásköre,
- az egycsatornás pénzellátási rendszer keretében az egységes javadalom-gazdálkodás,
- a maradványérdekeltségi rendszer,
- a költségvetési bevételek felhasználása,
- a biztosított pénzeszközök erejéig történő önálló beszerzési tevékenység,
- kötelezettség-vállalás,
- ártevékenység,
- számviteli, adatszolgáltatási- és információs rendszer,
- az egységek belső ellenőrzése.

Az eddig kifejtett általános alapelvek és főbb követelmények meghatározása után vizsgáljuk meg a költségvetési gazdálkodás sajátos pénzügyi viszonyaiból, kategóriáiból eredő konkrét *gyakorlati követelményeket*, érintve a még fennálló problémákat, a gazdálkodás hatékonyságát elősegítő lehetőségeket.

*A költségvetési előirányzatba tartozó kiadásokról és bevételekről*

Az alakulatok és előjáró szervek önálló költségvetési gazdálkodásába tartozó kiadások és bevételek köre – ahogy erre már utaltam – az új gazdálkodási rendszer bevezetése óta jelentősen kibővült, és a fejlődést figyelembe véve *ma sem tekinthető befejezetnek*.

A jelenlegi helyzet szerint az önálló költségvetési gazdálkodás körébe tartoznak:

- a személyi állomány és az állományon kívüli alkalmazottak illetmény-, bér- és egyéb személyes pénzbeni járandóságai,
- az egységek szervezetszerű tevékenysége során felmerülő egyéb személyi kiadások,
- a dologi jellegű fenntartási és működési kiadásoknak, beszerzéseknek és felújításoknak azon köre, amelyek tekintetében az alakulatok szükségleteinek kielégítése nem tartozik a központi természetbeni ellátás rendszerébe,
- a költségvetési gazdálkodás keretében beszedett, egyéb forrásokból származó bevételek.

Az egységek *dologi jellegű* szükségleteinek nagyobb hányada azonban még jelenleg is a központi természetbeni ellátás rendszerébe tartozik.

Ilyenek:

- épületek, építmények, földterületek,
- haditechnikai eszközök, anyagok,
- alapvető szakmai felszerelések,
- túlnyomó részben az üzemanyagok,
- közép- és nagyjavítások,
- ipari, építőipari felújítások.

A két ellátási rendszerből (központi ellátás, illetve csapatbeszerzés) adódnak bizonyos ellentmondások. A központilag ellátott anyaggal való takarékoságban a felhasználó csapat nincs érdekelve, míg a helyi beszerzések esetében a megtakarított összeggel az egység rendelkezik.

Az anyagi eszközökkel való célszerű, takarékos és hatékony gazdálkodás mindjobban felveti azoknak a feltételeknek a kutatását és elemzését, amelyek az önálló költségvetési gazdálkodás bővítését teszik lehetővé.

#### *Az egycsatornás költségvetési előirányzat-gazdálkodás és pénzellátás rendszere*

A haditechnika rohamos fejlődése, korszerű, komplex és összetett fegyverrendszerek megjelenése szükségképpen maga után vonta az integrált összfégyvernemi katonai szervezet és az *egyszemélyi parancsnoki vezetési rendszer megerősödését.*

A végbement fejlődés mindinkább felvetette a specializálódott fegyvernemi, szakszolgálati ágakra tagozódó katonai ellátás és gazdálkodás korábbi elveinek és gyakorlati módszereinek módosítását.

Miután a gazdálkodás és ellátás egyes részterületein a speciálizálódás tovább fokozódik, ugyanakkor az egyes fegyvernemi és szakszolgálati ágak gazdasági tevékenységének *merev elkülönítése akadályozná a kiképzési, harcászútségi és ellátási feladatok hatékony végrehajtását,* egycsatornás költségvetési előirányzat-gazdálkodási és pénzellátási rendszer került bevezetésre.

*Lényege:* hogy a gazdálkodásba tartozó *összes kiadásokat* – a korábbi fegyvernemi, szakszolgálati ágaknak megfelelő sokcsatornás költségvetési kapcsolata helyett – egységesen a Pénzügyi Szolgálat Főnökség, ezen keresztül a középírányító pénzügyi alosztályok, osztályok *költségvetése fedezi,* a felsősíntű gazdálkodó szervek az egységeket – közvetlenül – csak természetbeni ellátásban részesíthetik.

Középírányító és csapatszinten megszűnt a költségvetési előirányzatoknak fegyvernemi, szakszolgálati ágak szerinti elkülönülése a betérjesztés, jóváhagyás és felhasználás tekintetében.

Ebből következik, hogy az alapvető gazdálkodási jogkörrel az egyszemélyi parancsnokok rendelkeznek, a költségvetési gazdálkodásért teljeskörűen felelősek.

Az egycsatornás pénzellátás rendszerében azonban az alakulatok költségvetési gazdálkodásába tartozó kiadások megállapításában, a szakmai követelmények meghatározásában *továbbra is döntő szerepük van az illetékes fegyvernemi és szakszolgálati ágak vezetőinek,* a középírányító és csapatszinten egyaránt.

A fenntartási és dologi kiadások megállapítása, módosítása, a feladatváltozásokkal összhangban álló *pénzügyi kibatású döntések meghozatala* – csakúgy, mint a gazdálkodás, ellátás és irányítás egyéb folyamataiban – *az illetékes fegyvernemi és szakszolgálati ág-vezetők és középírányító pénzügyi szervek jó munkakapcsolata, együttműködése, a feladatok közös koordinálása alapján valósulbat meg.*

### *Az egységek éves költségvetési előirányzatának tervezése, jóváhagyása*

Az önálló költségvetési gazdálkodás rendszerében az alakulatok és előljáró szervek tervszerű pénzgazdálkodásának és zavartalan pénzellátásának alapját az *éves költségvetési előirányzat képezi*, amely felöleli az egy naptári éven belül felmerülő összes pénzkiadásokat, és bevételeket.

Az éves költségvetési előirányzat alapvetően olyan *pénzügyi terv*, amely a mindenkor érvényes utasításoknak és tervezési előírásoknak megfelelően tartalmazza:

- a személyi állomány ellátásának, a kiképzési, szakmai és harcászati feladatok végrehajtásának kiadási előirányzatait, az előirányzatok bizonyítására szolgáló számvetéseket,
- a bevétel előirányzatait,
- a kiadási előirányzatok tervezett felhasználásának negyedévi bontásának terveit.

Az éves költségvetési előirányzat jóváhagyása felhatalmazást jelent a kiadások teljesítésére és jogosultságot biztosít a jóváhagyott előirányzatoknak megfelelő összegű pénzjavadalomra.

Ennek figyelembevételével az éves költségvetési előirányzat és jóváhagyása a *gazdálkodási tevékenység egyik legjelentősebb aktusa*.

A megalapozott és szabályszerű tervezés a *tervezési alapadatok gondos felmérését*, a gazdálkodó szerv előtt álló feladatok, a szakutatisítások alapos ismeretét, a szakmai szervezetek *szoros együttműködését* igényli.

A tervezés alapvetően a felsőszintű fegyvernemi és szakszolgálati utasításokban meghatározott ellátási normák, normatívák, illetve a tényleges mérőszámok és költségvetési keretek alapulvételével történik.

A gazdálkodási szabályok értelmében az alakulatok éves költségvetési előirányzatában tartozó irányzatokat – saját szak előirányzataikra vonatkozóan – *az illetékes fegyvernemi és szakszolgálati ág-vezetőknek kell megtervezni*.

A pénzügyi szolgálat feladata – a pénzügyi előirányzatok tervezésén túlmenően – az *egységszintű költségvetés összeállítása*, a szakszolgálati ágak által elkészített részlettervek számszaki és érdemi felülvizsgálata. A pénzügyi szolgálat tevékenysége tehát egyrészt önálló gazdasági funkció, másrészt pedig összekötő kapocs a gazdasági feladatokat ellátó fegyvernemek és szolgálati ágak működésében.

Fontos követelmény, hogy a csapatok a költségvetési tervezés végrehajtására *megfelelően felkészüljenek*, pontosan ismerjék a pénzügyi kihatású feladatterveiket, az érvényes normatívákat és mérőszámokat, a tervezést ne csak valamely fegyvernemi vagy szolgálati ág feladatának tekintsék, hanem *egységszintű érdeknek*, tevékenységüket ennek szellemében hangolják össze.

A tervezési feladatok a tárgyévet megelőző utolsó hónapra esik, amikor az anyagi szolgálatok szakmai tevékenysége (zárás, beszámolás, értékelés stb.) egyébként is torlódik. Miután az egységszintű költségvetés összeállítására különben is záros határidő áll rendelkezésre, a tervezési alapadatot, mérőszámok előzetes kigyűjtésének, a feladatok pontos ismeretének – a megalapozott tervezés szempontjából – kiemelt jelentősége van.

Emellett fontos követelmény, hogy a középírányító pénzügyi szervek a már ismert – elsődlegesen a felhasználható rendelkezési, fenntartási és dologi jel-

legű – *költségvetési keretek* mértékét időben közölik a tervező alakulatokkal, gyorsítsák meg azok lebontását, csapatszintű jóváhagyását, figyelembe véve, hogy a szervezeti alárendeltség és az illetékes szolgálatiág-főnökkel történő egyeztetés miatt az átfutási idő egyébként is meghosszabodik.

A tapasztalatok azonban azt igazolják, hogy egyes csapatok a tervezésre *nem készülnek fel megfelelően*, e fontos tevékenységnek nem tulajdonítanak kellő jelentőséget, nem ismerik az egységük sajátosságaiból eredő feladatokat, nincs meg a szükséges együttműködés az egyes gazdasági funkciók között, *belytelen szemléletbeli okokból* eredően a tervezést elsődlegesen a pénzügyi szolgálat feladatának tekintik.

Ilyen okok miatt a beterjesztett terv-előirányzatok számszakilag és érdemileg is pontatlanok, nem tartalmazzák teljeskörűen a szükséges kiadásokat, illetőleg tervezési fogyatékoságok miatt felesleges pénzeszközöket kötnek le, és vonnak ki a forgalomból.

Ezzel jelentősen megnehezítik a középírányító szervek érdemi tevékenységét, a számvetések helyességének ellenőrzése, a pontatlanságok kiszűrése, végsősoron a magasabb szervezeti szintek megfelelő költségvetés összeállítása, indokolatlan többletfeladatokat ró a pénzügyi szervezetekre és a fegyvernemi és szakszolgálatiág-vezetőkre egyaránt.

A megfelelő előrelépés és továbbfejlődés érdekében elsősorban az *egységparancsnokoknak kell magasabb szintű követelményeket támasztani* a fegyvernemi és szakszolgálatiág-vezetők tervezési tevékenységével szemben, munkaszervezési és egyéb feltételek, a tervezéshez szükséges információk biztosításával, a várható anyagi-technikai és pénzügyi biztosítással összefüggő feladatok ismertetésével.

Ezért a parancsnokok a beterjesztésre kerülő tervelőirányzatokat, részleteken ismerjék meg, érdemileg is bírálják felül.

Célszerű lenne, ha a tervezést megelőző időszakban nemcsak a középírányító pénzügyi alosztályok (osztályok) tartanának a tervezés gyakorlati végrehajtásával kapcsolatos szakkiképzéseket, hanem az egyéb szakmai szervezetek is, mivel a költségvetési kiadások 50–60%-a a fegyvernemi és szakszolgálati tagozódásra oszlik.

A tervezés jelentőségét és hatékonyságát az eddig végrehajtott szakkiképzések, helyszíni segítségnyújtás és külső ellenőrzések mellett azzal kívánjuk elősegíteni, hogy a tervek felülvizsgálatával párhuzamosan részletesebben értékeljük a csapatok és magasabbegységek tervezési tevékenységének megalapozottságát, és az ezzel kapcsolatos észrevételeinkről és megállapításainkról az illetékes parancsnokokat – a költségvetési tervek jóváhagyásával egyidejűleg – tájékoztatjuk.

#### *Az évközi előirányzat módosítás szabályai*

A gazdálkodás folyamatában a szükségletek tényleges felmerülését számos olyan külső és belső tényező befolyásolhatja, amelyek kihatását az éves költségvetési előirányzatok megtervezése és jóváhagyása alkalmával nem lehet előre számításba venni.

Így a leggondosabban végrehajtott tervezés és jóváhagyás esetén is előfordulhat, hogy az eredetileg jóváhagyott előirányzatokat az évközi gazdálkodás folyamatában módosítani kell.

*Ilyen okok lehetnek:*

- a tervezett feladatok évközi módosulása, feladat átcsoportosítása, szerkezeti változás, terven felüli feladatok,
- tervezési normák évközi módosítása, új járandóságok, jogosultságok bevezetésére, stb.

*Az eredetileg jóváhagyott előirányzatok évközi módosítása történet:*

- saját hatáskörben és az
- előljáró szerv hatáskörében.

*A saját hatáskörbe tartozó évközi előirányzat módosítások jogkörformái:*

- az egységparancsnokok előirányzat-felhasználási jogköre,
- az előljáró parancsnokok előirányzat-átcsoportosítási jogköre.

*Az előirányzat módosítás végrehajtásának költségvetési fedezetei*

*a) Csoportok esetében:*

- a jóváhagyott előirányzatokból elért megtakarítások, amennyiben azok nem feladatelmaradásból (csökkenésből) származnak,
- a felhasználásra engedélyezett előző évi pénzmaradvány.

*b) Előljáró szervek esetében:*

- az egységek előirányzatából visszatartással képzett tartalék,
- az alárendeltekneli feladat-átcsoportosításból vagy feladatcsökkentésből keletkezett előirányzat feleslegek, amennyiben a keletkezés okai az előljáró szerv szintjén nem minősül feladatelmaradásnak.

Az előljáró parancsnok által végrehajtott előirányzat-átcsoportosítás az egység szempontjából tulajdonképpen pótelőirányzat-engedélyezést, illetve előirányzat megvonást jelent, amely az előljáró szerv össz-előirányzatát nem változtatja meg.

Fontos követelmény azonban, hogy a saját hatáskörbe tartozó előirányzat-módosítást mind az egységek, mind az előljáró szerveknek a szükségesség felmerülésével egyidejűleg, de minden esetben a felhasználást megelőzően kell végrehajtani.

A jelenlegi szabályozás körülményei között az egységparancsnokok előirányzat-felhasználási jogkörükben – a jóváhagyott előirányzatok keretei között – a tényleges szükségleteknek megfelelően, összeghatárok-korlátozás nélkül megváltoztathatják:

- költségvetési tételen belül az altételek és jogcímek előirányzatait,
- költségvetési rovaton belül mindazon tételek előirányzatait, amelyeket az előljáró parancsnok nem kiemelt tétel előirányzataként, kötelező jelleggel hagyott jóvá.

A kiemelt költségvetési tételeket – rovatok szerinti megoszlásban – a mindenkori érvényes MN PÜSZF-i ut. határozza meg.

Rovatok között jelenleg csak a ruházati szolgálat költségvetési előirányzatai, illetve a jóváhagyott pol. normatívák csoportosíthatók át, a 150/1972. (HK 14.) MNHF, illetve a 07/1973. MN pol. fcsf. ut. előírásainak figyelembevételével.

*Az előirányzat-felhasználási jogkör gyakorlásának alapvető szabálya, hogy ezzel nem lehet olyan kiadások fedezetét biztosítani, amelyeket az érvényben levő jogszabályok megtiltanak, vagy amelyekre vonatkozóan a parancsnokok hatáskörrel nem rendelkeznek.*

*A nem kiemelten jóváhagyott kiadások esetében is tilos:*

– a szabályzatokban meghatározott ellátási színvonalat jelentősen meghaladó, indokolatlan igényeket kielégíteni,

– az illetékes felső szintű gazdálkodó szervek engedélye nélkül a központi természetbeni ellátás körébe tartozó eszközöket, anyagokat beszerezni, vagy szolgáltatásokat igénybe venni.

Fontos szabály, hogy a módosítással csökkentett előirányzatnak továbbra is biztosítania kell:

– a kiképzési, harckészültségi feladatok maradéktalan végrehajtását (pl. a karbantartási hitel csökkentése a technikai eszközök üzemképességét nem veszélyeztetheti),

– a szakszolgálati utasításokban meghatározott egyéb követelmények és feladatok teljesítését,

– a személyi állomány ellátását a felső szintű gazdálkodó szervek utasításaiban meghatározott színvonalon.

*A szabályok szerint az előirányzat-felhasználási jogkört az egység parancsnoka gyakorolja, a végrehajtott előirányzat módosítást írásban – a napiparancsban – köteles elrendelni.*

*Az egyes fegyvernemi, szakszolgálati ág-vezetőknek javaslattevő jogkörük van. E tekintetben különösen jelentős szerep hárul a pénzügyi szolgálat vezetőjére, mivel az egység előirányzat-gazdálkodásának helyzetéről ő rendelkezik teljeskörű áttekintéssel.*

Fontos követelmény, hogy a pénzügyi szolgálatvezető az előirányzat-gazdálkodás helyzetét folyamatosan kísérje figyelemmel, a rendelkezésre álló pénzügyi lehetőségekről a parancsnoknak készítsen időközönként információs és tájékoztató jelentéseket, a pénzeszközök ésszerű átcsoportosítását – az illetékes fegyvernemi és szolgálati ág-vezetőkkel történő együttműködésben – kezdeményezze.

Abból kiindulva, hogy az előirányzat felhasználási hatáskörben végrehajtott módosítások fedezetétül csak a *tényleges megtakarításokat lehet felhasználni*, másrészt egy sor – már ismertetett – „járulékos” szabály betartására is figyelemmel kell lenni, *az erre vonatkozó döntéselőkészítések* megfelelő körültekintést, elemzést, felelősségérzetet kívánnak meg a fegyvernemi és szolgálati ág-vezetőktől, az egység szintű feladatok érdekével összhangban álló, *belyes közgazdasági szemlélet kialakítását igénylik.*

A helyszíni ellenőrzéseken alapuló tapasztalataink azt igazolják, hogy a parancsnokok többsége törvényesen kihasználja a gazdálkodási hatáskörök gyakorlati végrehajtásában rejlő pénzügyi lehetőségeket, a *tényleges előirányzat-megtakarításokat* a szabályozásoknak megfelelően használják fel.

Egyes csapatok előirányzat-gazdálkodási tevékenysége azonban még nem éri el a követelményeknek megfelelő szintet.

Egyrészt azt tapasztaljuk, hogy megfelelő *gazdaságossági mutatók hiányában* a csapatoknál *nebészéget okoz a tényleges megtakarítások megítélése*, az



átcsoportosításokhoz fűződő – már kifejtett – korlátozások miatt a hitelátcsoportosítást nem, vagy bátortalanul alkalmazzák.

Más esetekben az előirányzat-átcsoportosítások ötletszerűek, nem eléggé átgondoltak, sok esetben az eredeti feladatok sérelmére történnek, az átcsoportosított pénzeszközök – sorrendben – nem a legszükségesebb eszközök és anyagok beszerzését fedezik.

Egyes fegyvernemi és szolgálatiág-vezetők még mindig ragaszkodnak „saját” szakhiteleik kizárólagos felhasználásához.

Az új gazdálkodási rendszerből eredő követelmények túlnőttek a „saját hitelszemlélet” keretein, a rendelkezésre álló pénzeszközök felhasználása a legoptimálisabb feltételek megválasztását, az egység szintű érdekek érvényesítését követelik meg.

A tényleges szükségletet meghaladó, *túlzott mértékű átcsoportosítás tapasztalható az irodaszer költségek javára*, amely az elmúlt költségvetési évben HDS szinten meghaladta az eredetileg biztosított előirányzat 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át, ugyanakkor a szállítási költség terbére az *össz-előirányzat több mint 30<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át csoportosították át* más költséghelyekre.

Nehézséget okoz, hogy a jelenlegi információs rendszer – HDS szinten – nem teszi lehetővé az egyes költségvetési kapcsolatok, a hitelátcsoportosítások megfigyelését és értékelését, mert a beszámoló jelentés – jogcím nyilvántartás – összesített adatai a pénzáramlások belső összefüggéseit nem tükrözik.

A gazdálkodási jogkörök gyakorlásának helyszíni vizsgálata pedig már egy lezárt költségvetési év tényadatainak értékelésére korlátozódik csupán, amikor operatív gazdasági beavatkozásra, a szabálytalanul átcsoportosított és felhasznált pénzeszközök megvonására már nincs lehetőség.

Ezért a végrehajtó pénzügyi szolgálatra hárul az a feladat, hogy a gazdasági események folyamatában töltsse be helyét és szerepét az egység gazdálkodásában.

Emellett keresnünk kell azokat a lehetőségeket, amelyek olyan információs rendszer kialakítását eredményezik, amely lehetővé teszi a végrehajtott hitelátcsoportosítások belső összefüggéseinek értékelését, a költségvetési kapcsolatok, a pénzáramlás érdemi megfigyelését, a rovatok közötti átcsoportosítás bővítését.

#### *Az évközi operatív gazdálkodás megszervezése és végrehajtása*

A tervszerű felhasználás biztosítása végett *operatív gazdálkodási tervet kell készíteni.*

*A terv elkészítésére vonatkozóan egységes, kötelező szabályozás nincsen, mivel az egységek gazdálkodási feladatai és gazdálkodási szervezetei is különbözőek. A szakmai követelményekre vonatkozó előírásokat a fegyvernemi, szak- szolgálati utasítások is eltérően szabályozzák.*

*A különbözőségek figyelembevétele mellett, az operatív terv tartalma terjedjen ki a rendelkezésre álló költségvetési kereteknek feladatok, illetve szak- szolgálati ágak szerinti felosztására.*

A felosztás során mindenek előtt számításba kell venni a *folyamatosan felmerülő* feladatok előirányzat szükségleteit, meg kell határozni a *ciklikusan felmerülő*, a tervidőszakban esedékessé váló kiadásokat, a terven felüli szükségletek kielégítése érdekében megfelelő nagyságú *tartalékokat* kell képezni.

Operatív tervet kell készíteni a *beszerzésekre és a külső szolgáltatások igénybevételére is*, a negyedéves pénzszükségleti tervet a feladatok tényleges felmerülésének időpontjával összhangban kell elkészíteni.

Az egységszintű beszerzési terv a *beszerzések gazdaságosabb megoldását*, a szakszolgálati ágak beszerzéseinek összehangolását és együttes végrehajtását *teszi lehetővé*, így a beszerzések kevesebb időráfordítást igényelnek, a szállítási és küldetési költségek csökkentését eredményezik.

A végrehajtott helyszíni ellenőrzéseink tapasztalatai azonban azt igazolják, hogy *az operatív gazdálkodás e funkciójából eredő követelmények* – a csapatok többségénél – *még nem érik el a megfelelő szintet*.

A biztosított, elsődlegesen a fenntartási és dologi jellegű kiadásoknak a várható feladatokkal összhangban álló fegyvernemi és szolgálati ágakra történő lebontásának, az ésszerű tartalékképzésnek a *parancsnokok nem tulajdonítanak kellő jelentőséget*, nem követelik meg a felhasználási tervek elkészítését, a beszerzések egységszintű koordinálását.

A pénzügyi kihatású feladatok egységszintű összehangolásának, pontosításának hiányában a *negyedéves pénzszükségleti tervek is irreálissá válnak*, amely oda vezet, hogy egyes finanszírozási időszakokban a csapatoknál – fedezet hiányában – indokolatlan pénzügyi feszültségek keletkeznek, egyes időszakokban pedig a szükségletet meghaladó pénzeszközök halmazódnak fel.

A beszerzések elaprózása – amellet, hogy gazdaságtalan – jelentősen megnövelik a szállítási és kiküldetési költségek mértékét, a szolgálati ágak egymástól elkülönült ilyen irányú tevékenysége ellentétben áll a munkaerő hatékonyabb kihasználására vonatkozó célkitűzésekkel.

Az operatív gazdálkodás hatékonyságának megjavítására, a követelményszint emelésére elsődlegesen az egységparancsnoknak kell – a helyi sajátosságok figyelembevételével – megfelelő intézkedéseket tenni.

A Szolgálati Szabályzatból és felsőszintű gazdálkodási utasításokból eredő követelmény, hogy a parancsnokok határozzák meg az ezred gazdálkodásával kapcsolatos feladatokat, *személyemenően szabályozzák a gazdálkodásban részt vevő fegyvernemi és szolgálati ág-vezetők batás- és jogköreit, kötelezettségét és felelősségét*.

Gyakorlatilag *gazdálkodási parancsot* kell készíteni, amely teljeskörűen tartalmazza *az egységszintű vezetők gazdasági funkciójából eredő konkrét követelményeket* a tervezés, az évközi gazdálkodás és a beszámolás időszakában.

Helyes volna, hogy a *parancsnokok a költségvetési év zárásának időszakában értékeljék a csapatgazdálkodás végrehajtásának eredményességét*, a főbb tapasztalatokat, vonják le a szükséges következtetéseket, tegyenek megfelelő intézkedéseket a gazdálkodás hatékonyabbá tételére, a pénzügyi eszközök gazdaságosabb felhasználására, szöveges értékelő jelentésükben jelentsék a gazdálkodással összefüggő érdemi tapasztalataikat, a rendszer továbbfejlesztésére vonatkozó lehetőségeket.

### *Maradvány-érdekeltség és maradvány-gazdálkodás*

A gazdálkodó szervek hatáskörnövekedésének egyik kifejezője, a gazdálkodás új kategóriája a *maradvány-gazdálkodás*.

A gazdálkodásból származó év végi pénzmaradvány a parancsnok *pénzügyi tartaléka*, amely a jóváhagyás után széles körű felhasználási, gazdálkodási lehetőséget biztosít.

A gazdálkodásból származó maradvány kimunkálása a költségvetési előirányzat-maradványok meghatározott szabályok szerinti minősítése útján történik. (11/1969. MNVK 4. csf.-MN PÜF közös ut.)

A fegyvernemi és a szakszolgálati ágak feladat, hogy – azon költségvetési előirányzatok esetében, amellyel gazdálkodnak – minősítsék az év végi pénzmaradványokat.

Ennek során meg kell határozniuk, hogy a maradványból milyen összegű a

- a feladatelmaradásból,
- átnyúló tételekből és a
- takarékos gazdálkodásból

származó maradvány.

Ebből eredően is jelentős feladat hárul a pénzügyi szolgálat szervezetére, melynek a speciálisan pénzügyi előirányzatok maradvány eredetének megállapításán túlmenően koordinálnia és ellenőriznie kell a többi szakág maradványminősítési tevékenységét, végsősoron össze kell állítani az egység szintű maradvány-elszámolást.

*A gazdálkodó szervek parancsnokai alapvetően előirányzat-felhasználási hatáskörüknek megfelelő módon használhatják fel a jóváhagyott pénzmaradványt, az alábbiakban meghatározottakra:*

- átnyúló fizetési kötelezettségek teljesítésére,
- az előző évről áthúzódó feladatok fedezetére,
- feladatnövekedésnek nem minősülő szükségletek fedezésére,
- anyagi-technikai ellátás színvonalának javítására,
- tartalékolásra,
- jutalomra.

A gazdálkodó szervek az előjáró szervek által jóváhagyott előirányzat-maradványt – egyes jogcímeiktől eltekintve – nem kötelesek az adott évben felhasználni. Ebben az esetben a fel nem használt összeg a következő évben a *gazdálkodási tartalék szerepét tölti be*, azzal, hogy előre nem látott, vagy változó szükségletek fedezetét biztosítja, vagy a személyi állomány élet- és munkakörülményeinek további javítását, az ellátási színvonal emelését szolgálhatja. (Pl. csapatpihenőhelyek létrehozása.)

A maradvány-gazdálkodás bevezetése megszüntette az előző évek azon helytelen gyakorlatát, hogy a gazdálkodó szervek a számukra biztosított pénzeszközöket a költségvetési év végén teljes egészében felhasználták akkor is, ha a szükségletek az adott időben ezt nem is tették indokolttá.

A maradvány-gazdálkodás lehetőséget ad a takarékosabb gazdálkodásra, a gazdálkodás folyamatosságának biztosítására.

#### *A bevétel-gazdálkodás rendje*

Az új költségvetési gazdálkodási rendszerben megnövekedett a szabadon felhasználható pénzeszközök jelentősége, a helyi erőforrások és tartalékok feltárása, a befolyt bevételek saját hatáskörben történő felhasználása.

A jelenlegi szabályozás keretei között a csapatok alapvetően az alábbi forrásokból származó bevételeket használhatják fel saját hatáskörükben:

- a költségvetési előirányzatból beszerzett és *kiselejteztet, elfekvő* (inkur-

rens) *anyagok és eszközök*, továbbá – az illetékes felsőszintű szerv engedélyével – a központi beszerzésű kiselejtett anyagok és eszközök *értékesítésből származó bevételek*,

– saját és a központi beszerzés körébe tartozó anyagokban és eszközökben okozott hiányok megtérítéséből származó *kártérítési bevételek*, amennyiben a hiány pótlását az egység saját pénzeszközei terhére végzi,

– a működés során keletkező *különféle hulladékok*, melléktermékek értékesítéséből származó bevételek,

– a felső szintű gazdálkodó szervek által az egységek részére engedélyezett *egyéb felhasználható bevételek*. (Pl. népgazdasági bevételek egy része.)

Miután a bevételi források eltérőek, a bevétel-felhasználást pedig az illetékes fegyvernemi és szolgálati ág főnökségek *különböző módon szabályozzák*, a szükséges költségvetési kapcsolatok biztosítása végett a pénzügyi szervezeteknek olyan számviteli nyilvántartást kell vezetni, amelyből a befolyt bevételek „saját” és „központi” felhasználású, illetve *fegyvernemi szolgálati ág szerinti tagozódása*, mértéke az évközi gazdálkodás bármely időszakában hitelesen megállapítható legyen.

A bevétel-gazdálkodás megkönnyítése érdekében a követelményeknek megfelelő analitikus számviteli nyilvántartás rendszerét kidolgoztuk, és a csapatoknál bevezettük.

Ez lehetővé tette a befolyt bevételek megfelelő *elkülönítését*, források szerinti biztonságos megítélését, a saját rendelkezésű pénzeszközök folyamatos és szabályszerű felhasználását.

A bevétel-felhasználás ugyanis a korábbi időszakban azért akadozott a csapatoknál, mert nem rendelkeztek megfelelő tájékoztatást biztosító nyilvántartásokkal, másrészt a bevételek felhasználását szabályozó és egymástól elkülönülő rendelkezések értelmezése nem volt egységes.

A bevételekkel való helyi gazdálkodás korábbi nehézségei azonban fokozatosan feloldódtak, a helyi erőforrások, a belső tartalékok feltárása és felhasználása tervszerűvé és céltudatosává vált.

A fejlődés eredményeképpen a saját hatáskörben realizált bevételek össz-volumene az elmúlt évek folyamán megduplázódott, a selejt, hulladék anyagok és eszközök értékesítéséből származó bevételek *jelentős mértékben járultak hozzá az ellátási színvonal javításához*, az egyéb pénzforrásokból nem biztosítható – a kiképzési és harcászati feladatok megvalósítását szolgáló – szakanyagok, eszközök beszerzéséhez, szolgáltatások elvégzéséhez.

A bevételekkel való helyi gazdálkodási rendszer továbbfejlesztését jelenti a honvédelmi miniszter elvtárs 10/1976. (HK 8.) számú utasítása, amely a feleslegessé vált anyagok feltárásában és hasznosításában való *anyag érdekeltséget a személyi állomány tagjaira is kiterjesztette*.

A jogszabály szerint a feleslegessé vált anyagok értékesítéséből származó és saját hatáskörben felhasználható bevételekből – szabályozott keretek között – *jutalékalapot* kell képezni, melyet a feltárásban, gyűjtésben, tárolásban és hasznosításban közvetlenül részt vett *személyek anyagi ösztönzésére kell fordítani*.

Az *egyéb forrásokból származó bevételek fegyvernemi és szolgálati ágak szerinti elkülönülése, tagozódása, ilyen rendszerű nyilvántartása*, továbbá az az irányelv, hogy pl. a kártérítési bevételeket elsődlegesen az eredetileg veszendőbe ment – megrongálódott – anyagok és eszközök pótlására – javítására –

kell fordítani, *alapvetően nem korlátozhatja az egyszemélyi parancsnokoknak a bevételek feletti rendelkezés és gazdálkodás jogát*, a fegyvernemi főnökök és szolgálatiág-vezetők ilyen irányú bevételeiket is csak az egységparancsnok előzetes engedélyével jóváhagyott beszerzési tervek alapján használhatják fel.

#### *A csapatok belső ellenőrzési tevékenysége*

A belső ellenőrzés a vezetés szerves része, a társadalmi tulajdon védelmének, a pénzeszközök hatékony és rendeltetésszerű felhasználásának, a gazdálkodás operatív irányításának *alapvető és legfontosabb vizsgálati módszere*, az egységparancsnokok és a gazdálkodásban részt vevő fegyvernemi és szolgálatiág-vezetők nagy felelősséggel járó kötelezettsége.

A belső ellenőrzés gyorsan és rugalmasan képes alkalmazkodni a gazdálkodás dinamikus fejlődéséhez, *időben beavatkozhat a gazdasági események folyamataiba*, biztosítja a gazdálkodást akadályozó hibák és szabálytalanságok megelőzését és feltárását, a pénzügyi és anyagi eszközökkel való gazdálkodás és elszámolás – jogszabályokban meghatározott – rendjét.

A csapatgazdálkodás új rendszerében megnövekedett hatás- és jogkörök helyi gyakorlása, a kiterjedt pénz- és anyaggazdálkodás viszonyai megkövetelték a végrehajtás ellenőrzésének módszerbeli megváltoztatását is.

A honvédelmi miniszter elvtárs 2/1975. (HK 1.) számú utasításával – a Minisztertanács 1032/1973. számú határozatával és a Szolgálati Szabályzat előírásaival összhangban – a *népbadsereg csapatai tevékenységének belső és külső ellenőrzését új alapokra helyezte*, meghatározta az ebből eredő követelményeket és célkitűzéseket.

A szabályozás értelmében *a belső ellenőrzés rendjét a parancsnokok – az érvényes jogszabályok alapján – parancsnoki ellenőrzés, szakellenőrzés, témavizsgálat és céllenőrzés keretében, a tevékenység egészére kiterjedően, önállóan kötelesek megszervezni és végrehajtására intézkedni.*

Belső ellenőrzés keretében *a mindennapi tevékenység folyamatában valamennyi parancsnok – a vezető – személyes helyszíni ellenőrzések végrehajtásával*, a megszabott feladatok rendszeres számonkérésével köteles a szervezet helyzetét állandóan ismerni, a vezetéshez szükséges információkat megszerezni, és megadni, a felelősségi körébe tartozó szaktevékenységet ellenőrizni és ellenőriztetni.

A hivatkozott jogszabályok célkitűzéseivel összhangban a Magyar Népbadsereg pénzügyi szolgálat főnöke *a pénzügyi belső ellenőrzés végrehajtásával szemben is új követelményeket támasztott*, 30/1974. számú utasításában az új gazdálkodási rendszer gyakorlati érvényesülését, a pénzügyi és gazdasági döntések meghozatalát jobban elősegítő, a társadalmi tulajdon fokozottabb védelmét szolgáló szakmai feladatokat határozott meg.

A végrehajtott helyszíni ellenőrzések összegezett tapasztalatai azt igazolják, hogy a pénzügyi szervezetek funkcionális és belső ellenőrzési tevékenysége *az operatív vezetés szerves részévé vált*, megfelelően segíti a parancsnokokat a pénzügyi és gazdasági tevékenység folyamatos áttekintésében, eredményességének megítélésében, a pénzgazdálkodással összefüggő döntések meghozatalában.

Figyelembe véve, hogy a parancsnokok ma már komoly állásfoglalásokat várnak el és követelnek meg a pénzügyi szolgálat főnöktől – a csapatgazdálkodást érintő kérdésekben – *legyenek mindig felkészülve a szükséges infor-*

*mációs és tájékoztató jelentések – adatok – szolgáltatására, napi és belső ellenőrzési tevékenységük útján kísérik figyelemmel a főbb pénzügyi és gazdasági folyamatokat, éljenek együtt a csapattal, ismerjék az egység feladatterveit, meg-alapozott elemzéseken és értékeléseken alapuló javaslatokkal öntevékenyen is segítsék elő a pénzügyi kibatású döntések előkészítését és meghozatalát.*

A rendszeres továbbképzések mellett szakellenőrzéseink keretében kiemelten értékeljük a pénzügyi belső ellenőrzés teljesítésének eredményességét, hatékonyságát, a vezetés segítése érdekében tett szakmai tevékenység gyakorlati érvényesülését, megfelelő munkamódszereket adunk az ellenőrzési funkciók végrehajtásához.

A rendszeres és hatékony belső ellenőrzés alapfeltétele azonban, hogy a parancsnokok a HM utasítás, a Szolgálati Szabályzat alapján az ellenőrzésre kötelezett személyek tevékenységét *egységszinten is szervezzék meg, tegyék komplexé, batározzák meg a követelményeket*, értékeljék a végrehajtással összefüggő tapasztalatokat.

Követeljük meg az ellenőrzést végző fegyvernemi főnökök és szolgálatiág-vezetők közötti jó munkakapcsolat és együttműködés kialakítását, egymás kölcsönös tájékoztatását, a tapasztalatok és információk kicserélését, a felesleges átfedések és párhuzamosságok megszüntetését.

Biztosítsanak megfelelő hatáskört az ellenőrzést végzőknek feladatuk eredményes végrehajtására, a szükséges intézkedések megtételére, kiadására.

A közétett anyag alapvetően nem új, az önálló költségvetési gazdálkodás körében – és a főbb kategóriákon belül – tárgyalt elvi kérdéseket, a gyakorlati végrehajtás szabályait a szakmai, gazdálkodási utasítások, szabályzatok és parancsok szűkebb értelemben tartalmazzák.

A fő célkitűzésem az volt, hogy a csapatgazdálkodás gyakorlati végrehajtásával kapcsolatos főbb tudnivalókat felfrissítsem, saját tapasztalataimmal kiegészítsem, megfelelő módszert és iránymutatást adjak az önálló költségvetési gazdálkodás évközi viteléhez, hogy felhívjam a parancsnokok és szolgálatiág-vezetők figyelmét azokra a lehetőségekre, amelyek az ésszerűbb és hatékonyabb gazdálkodást segítik elő.