

INTOSAI



*A legfőbb ellenőrző
intézmények
függetlenségére
vonatkozó INTOSAI
útmutató és jó
gyakorlatok*

INTOSAI SZAKMAI STANDARDOK BIZOTTSÁG

PSC Titkárság

RIGSREVISIONEN • LANDGREVEN 4 • P.F. 9009 • 1022 KOPPENHÁGA K • DÁNIA
TEL.: +45 3392 8400 • FAX: +45 3311 0415 • E-MAIL: INFO@RIGSREVISIONEN.DK

INTOSAI



INTOSAI Főtitkárság - RECHNUNGSHOF

(osztrák számvevőszék)

DAMPFSCHIFFSTRASSE 2

A-1033 Bécs

AUSZTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: intosai@rechnungshof.gv.at;

HONLAP: <http://www.intosai.org>

Fordította: L.C. Bt.

Lektorálta: Az Állami Számvevőszék Módszertani Bizottságának Terminológiai és Fordításlektorálási Munkacsoportja (2011. január)

A legfőbb ellenőrző intézmények függetlenségére vonatkozó INTOSAI útmutató és jó gyakorlatok

A legfőbb ellenőrző intézmények függetlenségéről szóló Mexikói Nyilatkozat értelmében a legfőbb ellenőrző intézményeknek munkájuk értékét megfelelő garanciák bevezetésével, illetve a függetlenségüket veszélyeztető vélt és valós akadályok elhárításával kell védelmezniük.

Jelen útmutató a jó gyakorlatok bemutatásával a legfőbb ellenőrző intézmények függetlenségének növelését és erősítését szolgálja. Szándékaink szerint az útmutató, folyamatosan karbantartott és frissített, „élő” dokumentum. Az alábbiakban ismertetjük a függetlenségről szóló Mexikói Nyilatkozatban megfogalmazott elveket, továbbá olyan példákat mutatunk be a jó gyakorlatokra, amelyek segítik a legfőbb ellenőrző intézményeket a függetlenség elérésében. Az útmutatót folyamatosan bővítjük az időközben megismert további jó gyakorlatokkal.

1. elv

Megfelelő és hatásos alkotmányos/törvényi/jogi keretek és e keretek eredményes *de facto* alkalmazására vonatkozó rendelkezések

Útmutató

Olyan jogi szabályozásra van szükség, amely részleteiben meghatározza a legfőbb ellenőrző intézmény függetlenségének mértékét.

Jó gyakorlatok

A legfőbb ellenőrző intézmény szerepe és feladatai nincsenek jogszabályban rögzítve. Ott, ahol a legfőbb ellenőrző intézmény vezetője miniszteri státuszban van, a legfőbb ellenőrző intézmény sajátos szervezeti magatartást követ annak érdekében, hogy növelje a végrehajtó hatalomtól való függetlenségét. A legfőbb ellenőrző intézmény oly módon határolódik el a végrehajtó hatalomtól, hogy nem képviselteti magát valamennyi kabinetülésen, illetve hivatalos eseményen. Csak akkor vesz részt ezeken, ha ellenőrzési munkája elvégzéséhez szükséges.

2. elv

A legfőbb ellenőrző intézmény vezetőjének és (testületi vezetésű számvevőszékeknél) tagjainak függetlensége, amely magában foglalja a megbízatás alatti elmozdíthatatlanságot és a mentelmi jogot feladatkörük megfelelő ellátása során.

Útmutató

Az alkalmazandó jogszabályok előírják a kinevezéssel, ismételt kinevezéssel, alkalmazással, felmentéssel és nyugdíjazással kapcsolatos feltételeket a legfőbb ellenőrző intézmény vezetője és – a testületi vezetésű számvevőszékeknél – tagjai számára, akik

- kinevezése, ismételt kinevezése vagy felmentése olyan eljárás során történik, amely biztosítja a végrehajtó hatalomtól való függetlenséget;
- kinevezése kellőképpen hosszú és meghatározott időtartamra szól, lehetővé téve számukra, hogy feladatkörüket a megtorlástól való félelem nélkül láthassák el; valamint
- akik ellen mentelmi joguknál fogva nem indítható büntetőeljárás semmilyen múltbeli vagy jelenlegi – feladatkörük szokásos ellátásával kapcsolatban felmerülő – cselekedetükért,

Jó gyakorlatok

- A törvényhozás kinevezi, ismételten kinevezi, illetve felmenti a legfőbb ellenőrző intézmény vezetőjét. A köztársasági elnök a kinevezési bizottság jóváhagyásával nevezi ki a számvevőszék vezető testületének tagjait (elnökét és még két tagját). E tagok csak felelősségrevonás esetén távolíthatók el hivatalukból.
- A számvevőszék vezetőjét a kormányzótanács vezetője nevezi ki a képviselőház ajánlása (és nem jóváhagyása) nyomán. A legfőbb ellenőrző intézmény az ajánlást egyfajta „gyakorlati jóváhagyásnak” tekinti a főkormányzó politikán túlmutató szerepe, illetve a javaslatok elfogadására vonatkozó egyezményes szabályok miatt.
- A legfőbb ellenőrző intézmény vezetőjének kinevezéséről, ismételt kinevezéséről, illetve felmentéséről az államfő dönt a törvényhozás jóváhagyásával. A köztársasági elnök nevezi ki a számvevőszék vezetőjét, aki a nyugdíjkorhatár eléréséig marad hivatalában. A legfőbb bírókhöz hasonlóan a számvevőszék vezetője csak fizikai vagy szellemi alkalmatlanság, hivatali kötelességszegés esetén nyugdíjazható, illetve mozdítható el hivatalából.
- A legfőbb ellenőrző intézmény vezetőjét az államelnök nevezi ki a kongresszus javaslata és a szavazatok kétharmados többsége alapján. A legfőbb ellenőrző intézmény vezetőjének indokolt elmozdításához is kétharmados szavazattöbbség szükséges.
- A számvevőszék vezetőjét a kormány, és nem a törvényhozás vagy az államfő nevezi ki. Azért, hogy a kinevezés minél függetlenebb legyen, illetve azért, hogy

a törvényhozás se vélt, se valós befolyással ne élhessen, tanácsadó bizottságot állítanak fel. A bizottság tagjai magas rangú kormánytisztviselők és érintett külső szervezetek tagjai (például a nemzeti ellenőrző alapítvány, szakmai szövetségek tagjai, illetve vezető beosztású számviteli és ellenőrzési szakemberek, illetve). A tanácsadó bizottság végzi a jelöltek első szűrését, majd javaslatot tesz az illetékes miniszternek, utóbbi pedig a miniszterelnöknek.

- Az államfő — aki nem azonos a kormányfővel, és akit az állampolgárok szavazattöbbséggel választanak — nevezi ki a számvevőszék vezetőjét.
- A testületi vezetésű legfőbb ellenőrző intézménynél a tagokat nyilvános pályázat útján, független bírálóbizottság választja ki. A jelöltekre vonatkozó feltételeket és a kiválasztási kritériumokat jogszabályban rögzítik.
- Az alkotmány nem szabályozza a számvevőszék vezetőjének mentelmi jogát szokásos feladatai ellátása vonatkozásában. A legfőbb ellenőrző intézmény az alábbi elemeket tartalmazó, egyeztető eljárások segítségével igyekszik megakadályozni a peres ügyeket:
 - az ellenőrzött szervezet vezetése által kiadott nyilatkozat;
 - az ellenőrzés során tett megállapítások folyamatos megvitatása annak érdekében, hogy a vitás kérdéseket lehetőleg azonnal tisztázzák;
 - záró megbeszélés azon megállapításokról, amelyeket nem sikerült az ellenőrzés során tisztázni;
 - a vezetésnek címzett levél (elolvasására és véleményezésére a szervezetnek három hét áll rendelkezésére), amelyet a jelentés írásakor figyelembe vesznek;
 - teljesítmény-ellenőrzéskor az ellenőrzött szervezet észrevételezés céljából megkapja a jelentéstervezetet. Az észrevételeket a jelentés véglegesítésekor figyelembe veszik, illetve a jelentés egyik fejezetében feltüntetik; és
 - a pénzügyi ellenőrzések esetében a jelentéstervezet egyik példányát tájékoztató megbeszélés keretében bemutatják a vezetőségnek, így a vezetőségnek módja van olyan bizonyítékokat szolgáltatni, amelyek alapján a jelentésből elhagyhatók a vitatott elemek.
- A számvevőszék elnökét (testületi vezetésű legfőbb ellenőrző intézmény esetén)
 - köztársasági elnöki rendelettel nevezik ki. A köztársasági elnök azután hozza meg rendeletét, hogy a minisztertanács elnöke javaslatot tesz a

számvevőszék elnökének személyére, miután meghallgatta a legfőbb ellenőrző intézmény elnöki tanácsának véleményét;

- a számvevőszék azon előjárói közül kell kiválasztani, akik legalább öt éven keresztül töltötték be a számvevőszék alatt működő kamara elnöki tisztségét, vagy akik ezzel hasonló funkciókat töltöttek be nemzeti alkotmányos testületeknél vagy az Európai Unió intézményeinél; és
 - hivatalából nem lehet elmozdítani, megválasztását követően a pozícióval együtt járó feladatokat a nyugdíjkorhatár betöltéséig látja el.
- A legfőbb ellenőrző intézmény vezetőjét hét évre választják – a parlament elnökének indítványára – titkos szavazással a parlamenti képviselők többségi szavazata alapján.

3. elv

Kellően széles hatáskör és teljes mérlegelési jogkör a legfőbb ellenőrző intézmény feladatainak ellátása során

Útmutató

A legfőbb ellenőrző intézménynek felhatalmazással kell rendelkeznie a következők ellenőrzésére:

- a közpénzek, az erőforrások, illetve a vagyon felhasználása, azok címzettje vagy kedvezményezettje által, függetlenül az utóbbiak jogállásától;
- a kormányzatot, illetve a közintézményeket megillető bevételek beszédése;
- a kormányzat, illetve a közintézmények elszámolásainak törvényessége és szabályszerűsége;
- a gazdálkodás és a beszámolás minősége; valamint
- a kormányzat, illetve a közintézmények működésének gazdaságossága, hatékonysága és eredményessége.

Hacsak azt törvény kifejezetten elő nem írja, a legfőbb ellenőrző intézmény általában nem ellenőrzi a kormányzat, illetve a közintézmények által meghatározott szakpolitikát, hanem ellenőrzéseit a politikai célkitűzések megvalósítására korlátozza.

Miközben a legfőbb ellenőrző intézménynek be kell tartania a törvényhozás által megalkotott, rá vonatkozó törvényeket, a törvényhozás vagy a végrehajtó hatalom nem irányíthatja, és nem befolyásolhatja a legfőbb ellenőrző intézmény

- az ellenőrzési témáinak kiválasztását;
- ellenőrzéseinek megtervezését, programjainak elkészítését, végrehajtását, jelentéskészítését és ellenőrzési hatásának nyomon követését;
- hivatali szervezete kialakítását és annak vezetését; valamint
- döntései érvényre juttatását, azokban az esetekben, amikor a szankcionálás felhatalmazása részét képezi.

A legfőbb ellenőrző intézménynek függetlennek kell lennie és annak is kell látszania azon szervezetek irányításától, amelyeket ellenőriz.

Annak érdekében, hogy alkalmazottai tárgyszerűek maradjanak és annak is látszának, a legfőbb ellenőrző intézménynek biztosítani kell, hogy az alkalmazottak ne alakítsanak ki túl szoros kapcsolatokat az általuk ellenőrzött szervezetekkel.

A legfőbb ellenőrző intézménynek teljes mérlegelési jogkörrel kell rendelkeznie feladatai végrehajtása során, és együtt kell működnie a kormánnyal, illetve azokkal a közintézményekkel, amelyek a közpénzek felhasználásának és a közpénzekkel való gazdálkodás fejlesztésére törekednek.

A legfőbb ellenőrző intézménynek a munkavégzésre vonatkozóan olyan megfelelő normákat és ellenőrzési standardokat, valamint etikai kódexet kell alkalmaznia, amelyek az INTOSAI, a Könyvvizsgálók Nemzetközi Szövetsége, valamint más elismert standardalkotó szervezetek hivatalos dokumentumain alapulnak.

A legfőbb ellenőrző intézménynek tevékenységéről éves jelentést kell beterjesztenie a törvényhozás és más – az alkotmány, a törvények és egyéb jogszabályok vonatkozó előírásainak megfelelő – állami testület elé és azt nyilvánosságra is kell hoznia.

Jó gyakorlatok

- A munkatársak számára szervezett képzések azzal segítik megőrizni a legfőbb ellenőrző intézmény függetlenségét, hogy a szervezeti kultúra részévé teszik a függetlenség fontosságát. A legfőbb ellenőrző intézmény képzést szervez a munkatársak részére és hangsúlyozza a minőségi és teljesítménykövetelményeket. Jelentős erőfeszítések szükségesek ahhoz, hogy az ellenőrzési munka önálló, tárgyilagos és elfogulatlan legyen.
- Az egyik legfőbb ellenőrző intézmény számára a „pazarlás” és „túlköltekezés” fogalmak a teljesítmény gazdaságosságához és hatékonyságához kapcsolódnak, de nem feltétlenül vonatkoznak az eredményességre. Az eredményesség értékelése az ellenőrzési kritériumoknak vagy standardoknak a tevékenységgel való összevetésével történik. Mivel a kritériumok meghatározásakor kikérik az ellenőrzött szervezetek véleményét, a kritériumok

általuk történő jóváhagyása közvetett elismerése annak, hogy értékelték a program eredményességét.

- A legfőbb ellenőrző intézmények alkalmazottait időnként arra kötelezik (a jogszabályok), hogy szorosan működjenek együtt a kormánnyal (például bíráló bizottságokban) az adott eljárási rendnek való megfelelés biztosítása érdekében. E követelmény látszólag összeférhetlenséget okozhat. Ám a legfőbb ellenőrző intézmény megőrizheti függetlenségét, ha biztosítja, hogy az ellenőrök a bizottságokban kizárólag megfigyelőként vannak jelen, és nem vesznek részt a döntéshozatali folyamatban.

4. elv

Korlátlan hozzáférés az információkhoz

Útmutató

Ahhoz, hogy törvényben meghatározott feladatát megfelelően el tudja látni, a legfőbb ellenőrző intézménynek kellő időben történő, korlátozás nélküli, közvetlen és szabad hozzáférési jogosultsággal kell rendelkeznie minden szükséges dokumentumhoz és információhoz.

Jó gyakorlatok

- A legfőbb ellenőrző intézmény a kormány által hozott valamennyi döntés egy példányát megkapja, ami segít kiválasztani az ellenőrzéseket és megérteni a kormányzat pénzügyi tevékenységeit.
- A fontos közintézmények és gazdasági társaságok ellenőrzésekor a számvevőszék egyik magas rangú tisztségviselője (akit a számvevőszék elnöki testülete delegál) jogosult részt venni az adott közintézmény közgyűlésének, igazgatótanácsának, irányító testületének vagy ellenőrzési bizottságának ülésein. Ennek eredményeképpen a magas rangú tisztségviselő (aki nem rendelkezik szavazati joggal) tisztában van a közintézmény valamennyi tevékenységével és minden információhoz hozzáfér.

5. elv

Jelentéskészítés joga és kötelezettsége

Útmutató

A legfőbb ellenőrző intézmény nem korlátozható abban, hogy ellenőrző munkája eredményeiről jelentést készítsen. Törvényben kell előírni, hogy a legfőbb ellenőrző

intézménynek legalább évente egyszer jelentést kell készítenie ellenőrző munkájának eredményeiről.

Jó gyakorlatok

- A számvevőszék vezetője az éves jelentést közvetlenül az uralkodónak (a királynak) nyújtja be, aki elrendeli, hogy a jelentést terjesszék a parlament elé. Az ellenőrzési törvény lehetővé teszi a számvevőszék vezetője részére, hogy az ellenőrzési megállapításokról az év során bármikor készíthessen jelentést. Az azonnali intézkedést igénylő megállapításokat, például a közpénzek hűtlen kezeléséről vagy a hatalommal való visszaélésről szóló megállapításokat közvetlenül az illetékes hatóságoknak jelentik azonnali kivizsgálás céljából. Az ilyen cselekmények elkövetői szankciókra vagy büntetőintézkedésekre számíthatnak.
- A legfőbb ellenőrző intézményt nem kötelezi jogszabály arra, hogy az egyes ellenőrzési jelentéseit nyilvánosságra hozza. Ugyanakkor 2003 augusztusa óta a legfőbb ellenőrző intézmény valamennyi ellenőrzési jelentését közzéteszi a honlapján.

6. elv

Döntési szabadság az ellenőrzési jelentések elkészítésének időbeni ütemezésével, tartalmával, nyilvánosságra hozatalával és terjesztésével kapcsolatban

Útmutató

A legfőbb ellenőrző intézmény szabadon dönt ellenőrzési jelentései tartalmáról.

A legfőbb ellenőrző intézmény szabadon tesz megállapításokat és javaslatokat ellenőrzési jelentéseiben, és amennyire lehetséges, figyelembe veszi az ellenőrzött szervezet álláspontját.

Jogszabály határozza meg a legfőbb ellenőrző intézmény ellenőrzési jelentései elkészítésének minimális követelményeit és – amennyiben szükséges – azokat a konkrét kérdéseket, amelyekre hivatalos ellenőrzési véleményt vagy minősítést kell adni.

A legfőbb ellenőrző intézmény szabadon határozza meg ellenőrzési jelentései elkészítésének időbeni ütemezését, kivéve, amikor a törvény sajátos jelentéstételi követelményeket ír elő.

A legfőbb ellenőrző intézmény helyt adhat az Országgyűlés egésze vagy egy bizottsága, illetve a kormány egyedi kéréseinek, amelyek vizsgálatok vagy ellenőrzések elvégzésére vonatkoznak.

A legfőbb ellenőrző intézmény szabadon nyilvánosságra hozza és közzé teszi jelentéseit, miután azokat hivatalosan előterjesztette, vagy benyújtotta a törvény előírása szerint illetékes szervnek.

Jó gyakorlatok

Még ha az ellenőrzési törvény nem is tartalmazza egyértelműen, hogy a képviselőház számára adott vélemények nyilvánosságra hozhatók-e a legfőbb ellenőrző intézmény jelentésében, a képviselőház költségvetési bizottsága dönthet úgy, hogy a vélemények a számvevőszéki jelentések kötelező részének számítanak, és azokat nyilvános vitára kell bocsátani.

7. elv

A legfőbb ellenőrző intézmény javaslatai teljesítésének hatékony nyomon követése

Útmutató

A legfőbb ellenőrző intézmény ellenőrzési jelentéseit – a szabályozástól függően – a Országgyűlésnek, valamely bizottságának vagy az ellenőrzött szervezet irányító testületének nyújtja be, hogy tekintse át és kövesse nyomon a hiányosságok felszámolására tett javaslatok megvalósulását.

A legfőbb ellenőrző intézménynek saját belső nyomon követési rendszere van annak biztosítására, hogy az ellenőrzött szervezetek megfelelő intézkedéseket tesznek-e legfőbb ellenőrző intézmény megállapításaira és javaslataira, valamint – a szabályozástól függően – a Országgyűlés, annak egyik bizottsága vagy az ellenőrzött szervezet irányító testülete észrevételeire és javaslataira.

A legfőbb ellenőrző intézmény nyomon követési jelentéseit – a szabályozástól függően – a Országgyűlésnek, valamely bizottságának, vagy az ellenőrzött szervezet irányító testületének nyújtja be mérlegelés és intézkedések meghozatala céljából akkor is, ha a legfőbb ellenőrző intézmény saját hatáskörrel rendelkezik a nyomon követésre és szankcionálásra.

Jó gyakorlatok

- **A nyomon követési funkció hiánya.** Jelenleg a minisztériumok vezetőinek elsődleges feladata a legfőbb ellenőrző intézmény által felvetett problémák kezelése. A pénzügyminiszter megköveteli, hogy a miniszterek
 - továbbra is ellenőrizzék, hogy a tárcákhoz tartozó hivatalok milyen lépéseket tesznek a legfőbb ellenőrző intézmény javaslataira, valamint

- rendszeresen tájékoztassák a legfőbb ellenőrző intézményt és az államháztartási bizottságot.
- **Nincs törvényen alapuló nyomon követési vagy szankcionálási jogosultság.** E témával kapcsolatban egy legfőbb ellenőrző intézmény az alábbi két pontban fejtette ki álláspontját:
 - Utóellenőrzést a számvevőszék vezetője saját mérlegelési jogkörében indíthat, esetenként valamelyik állandó parlamenti bizottság felkérésére. Ha nincs hivatalos nyomon követési mechanizmus vagy államháztartási bizottság, az állandó parlamenti bizottságok eseti alapon tárgyalhatják a jelentéseket. Az állandó parlamenti bizottságokkal fennálló szoros kapcsolat lehetővé teszi, hogy a legfőbb ellenőrző intézmény tájékoztassa a bizottságokat a jelentéseiről. Mivel e tájékoztatások gyakran nyilvánosak, a legfőbb ellenőrző intézménynek lehetősége nyílik felhívni a figyelmet az javaslatokra.
 - A végrehajtó hatalom figyelmét informális úton hívják fel a legfőbb ellenőrző intézmény jelentéseire, amelynek részét képezik a rendszeres megbeszélések a számvevőszék vezetője és a három központi kormányzati szerv (a miniszterelnöki hivatal és kabinet, a pénzügyminisztérium és a közszolgálati bizottság) vezetői között.
- Az egyik országban a számvevőszék vezetője az illetékes minisztériummal beszéli meg a legfőbb ellenőrző intézmény javaslatait, és megteszi a szükséges lépéseket, ha a minisztérium vonakodik követni a javaslatokat. Egyes esetekben a felmerült problémák nyomon követésére a következő ellenőrzési évben kerül sor, ilyenkor erőteljesebb intézkedések megtétele javasolt.
- Az egyik legfőbb ellenőrző intézménynél, ahol ugyan az ellenőrzési törvény értelmében nem követelmény a nyomon követés, különböző mechanizmusok biztosítják, hogy a miniszterek és a hivatalok nyomon kövessék a javaslatok hasznosulását.
- A kontrollingért felelős tisztségviselők vezetésével gazdálkodási és elszámolási bizottságot kell alakítani az ellenőrzési javaslatok nyomon követésére, valamint annak biztosítására, hogy a minisztériumok és a hivatalok megtegyék a hiányosságok kijavításához szükséges intézkedéseket.
- A legfőbb ellenőrző intézmény utóellenőrzési jelentés formájában beszámol az előző ellenőrzés során felvetett problémák állásáról. Ezen túlmenően a miniszterelnöki hivatal létrehozta a magas szintű vezetői integritás bizottságot a számvevőszéki ellenőrzés által felvetett problémák megvitatására.
- A nyomon követési gyakorlat egyik kulcseleme, hogy az ellenőrzést követően megbeszélést tartanak az ellenőrzött szervezetekkel, a tervezési és

költségvetési minisztériummal valamint a közigazgatási és belügyminisztériummal a költségvetési és személyi döntések meghozatalára, illetve annak megvitatására, hogy milyen megvalósítható lépésekre van szükség az ellenőrzési javaslatok hasznosítása érdekében. A legfőbb ellenőrző intézmény szándéka továbbá, hogy a kormányzati szervezetek által a javaslatokra adott válaszokat közzétegye a honlapján, amelyet rendszeresen frissít.

- A legfőbb ellenőrző intézménynek nincs hatásköre biztosítani azt, hogy a szervezetek foglalkozzanak a hiányosságokkal és kövessék a javaslatokat, továbbá az államháztartási bizottság sem tölt be aktív szerepet. Egy felvetés nyomán a legfőbb ellenőrző intézmény egy kis létszámú állandó államtitkári bizottságot készül felállítani a miniszterelnöki hivatalban és azt kívánja elérni, hogy a pénzügyminisztérium és az ellenőrzési igazgató találkozzanak az ellenőrzött szervezettel és vitassák meg, hogyan kezelhetők az ellenőrzési jelentésben feltárt hiányosságok.
- A számvevőszék évente beszámol az Országgyűlésnek, de külön jelentéseket is benyújthat. A számvevőszéki jelentést a költségvetési bizottság albizottsága elé kell terjeszteni. A meghallgatások keretében magas rangú minisztériumi tisztségviselőket kérnek fel a kérdések megválaszolására. A költségvetési bizottság elfogadja a számvevőszéki jelentésben foglalt javaslatokat és előírja a minisztériumok számára, hogy meghatározott időn belül hasznosítsák a javaslatokat és készítsenek jelentést a számvevőszék vagy a bizottság számára.

8. elv

Pénzügyi és irányítási/igazgatási autonómia megléte, valamint a megfelelő emberi, anyagi és pénzügyi erőforrások rendelkezésre állása

Útmutató

A legfőbb ellenőrző intézménynek rendelkeznie kell a szükséges és indokolt emberi, anyagi és pénzügyi erőforrásokkal, a végrehajtó hatalom nem kontrollálhatja és irányíthatja ezen forrásokhoz való hozzáférést. A legfőbb ellenőrző intézmény önállóan gazdálkodik költségvetésével és annak forrásait a szükség szerinti célokra fordítja.

A törvényhozás vagy az Országgyűlés egyik bizottsága felelős annak biztosításáért, hogy a legfőbb ellenőrző intézmény megfelelő erőforrásokkal rendelkezzen feladatai teljesítéséhez.

A legfőbb ellenőrző intézménynek joga van ahhoz, hogy közvetlenül a törvényhozáshoz forduljon, ha a számára biztosított erőforrások nem elegendőek feladatai teljesítéséhez.

Jó gyakorlatok

- **Ha az erőforrások nem elegendőek, hivatalos eljárás keretében nem fordulhatnak a Parlamenthez.** A törvényhozók számára a szokásos költségvetési eljáráson kívül külön előterjesztés is benyújtható.
- **A költségvetés jóváhagyási folyamata nem eléggé független és pártatlan.** A legfőbb ellenőrző intézmény költségvetését jelenleg az egyébként általa ellenőrzött kormány képviselőivel kell megtárgyalni. A folyamatnak lehetővé kell tennie, hogy:
 - a legfőbb ellenőrző intézmény megfelelő finanszírozásáról tárgyilagos módon, valós vagy vélt befolyás nélkül döntsenek; és
 - a legfőbb ellenőrző intézmény teljesítményét és finanszírozásának mértékét érdemben megvitassák az elszámoltathatóság biztosítása érdekében.
- A kívánt függetlenségi szint elérése érdekében a parlament elnöke parlamenti testületet nevez ki a legfőbb ellenőrzési intézmény éves finanszírozási igényeinek áttekintésére. A testület megkapja a legfőbb ellenőrző intézmény finanszírozási igényét valamint a kormány elemzését erről az igényről. A testület kérheti a legfőbb ellenőrző intézmény, a kormány, illetve külső szakértők véleményét, mielőtt ajánlást tesz a pénzügyminisztériumnak.
- **A legfőbb ellenőrző intézmény közvetlenül fizet bért és juttatásokat az ellenőrzést a helyszínen végző ellenőröknek.** Az ellenőrzött szervezetek így nem követelhetik meg, hogy a kirendelt ellenőrök ott tartózkodjanak (mint belső ellenőrök). A legfőbb ellenőrző intézmény megváltoztatta gyakorlatát és kihelyezett ellenőrzési csoportok helyett a legfőbb ellenőrző intézményen belüli csoportok végzik az ellenőrzéseket.
- **A legfőbb ellenőrző intézmény mérlegelési jogkörrel rendelkezik a költségvetési források elosztását illetően.** A legfőbb ellenőrző intézmény költségvetését egy összegben határozzák meg a központi költségvetésben (egysoros szavazás). A legfőbb ellenőrző intézmény vezetője dönt a rendelkezésre álló összeg különböző kiadási kategóriák közötti felosztásáról.
- A legfőbb ellenőrző intézmény saját belátása szerint dönthet a források elosztásáról, de felmerülhet a kérdés, hogy vajon a parlament elegendő összeget hagyott-e jóvá. Ha a pénzügyi források nem fedezik a tényleges igényeket, a legfőbb ellenőrző intézmény beadványt nyújt be a pénzügyminisztériumhoz, majd a miniszterelnökhöz, ezt követően pedig – pozitív válasz hiányában – az államháztartási bizottsághoz.

- Az egyik legfőbb ellenőrző intézmény az alábbi költségvetési eljárást követi:
 - A legfőbb ellenőrző intézmény benyújtja éves finanszírozási igényét a pénzügyminisztériumhoz.
 - A pénzügyminisztérium a kérést változtatás nélkül továbbítja a kabinetminiszterekhez.
 - A kabinetminiszterek a (legfőbb ellenőrző intézmény által ellenőrzött) kormányzat képviselőivel megvitatják a finanszírozási igényt. A kabinet módosíthatja a legfőbb ellenőrző intézmény finanszírozási igényét, miközben a számvevőszék vezetője tanácskozási joggal részt vesz a kabinetülésen.
 - A kabinet jóváhagyja a költségvetési igényt. Ezután a parlament közkiadási és ellenőrzési bizottsága a bizottsági tagok véleményeivel együtt áttekinti azt.
 - Ha a parlament jóváhagyja a bizottság véleményét, a legfőbb ellenőrző intézmény függetlensége biztosított.