



Ülésnap	Napirend	Felszólaló
2009. szeptember 29. (Naplószám: 225)	Az Állami Számvevőszék elnökének expozeja - A Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetésének végrehaj- tásáról szóló törvényjavaslatról és a hozzá kapcsolódó számvevőszéki jelentésről - T/10380, T/10380/1	Dr. Kovács Árpád elnök

DR. KOVÁCS ÁRPÁD, az Állami Számvevőszék elnöke:

„Tisztelt Országgyűlés! Elnök Úr! Hölgyeim és Uraim! Jó pár olyan gondolat van, amihez a téma jellegének megfelelően szükségszerűen kapcsolódom, így Katona Tamás államtitkár úr szavaihoz, természetesen más terjedelemben és más összefüggésekben, de ugyanerről az ügyről, országunk költségvetésének az elszámolásáról beszélek.

Sajátos esztendő volt a nemzetgazdaság és az államháztartás számára 2008, ezt a Számvevőszék vizsgálati tapasztalatai is megállapították. Ősszel sok minden markánsan megváltozott a reálgazdasági recesszióval és a bankvilág iránti bizalom megrendülésével járó világméretű válság nyomán. Ez a mi nyitott, külkereskedelem-érzékeny nemzetgazdaságunk addigi makrogazdasági pályáját is átformálta. A közvetlen hatások sorából mindenekelőtt a forint leértékelődése, a kiadások, a belső fogyasztás, a foglalkoztatás, a GDP visszaesése emelhető ki.

A múlt év őszét követően a költségvetés helyzetét a bizonytalan, kedvezőtlennek váló makrogazdasági kilátások és a kormányzat, valamint a Nemzeti Bank ezek ellensúlyozására irányuló lépései jellemezték. A közelmúltban kibontakozó költségvetési kiigazítás azonban annyiban már érzékeltette kedvező hatását, hogy a központi költségvetés elsődleges egyenlege tavaly már többletet mutatott, és az államháztartás pénzforgalmi hiánya mintegy egynegyedével alacsonyabb lett az eredeti előirányzatnál. A magán-nyugdíjpénztári korrekció hatását is figyelembe véve sikerült teljesíteni a költségvetési hiányra vonatkozó maastrichti kritériumot is. Különböző befolyásoló tényezők hatására azonban az államadósság drasztikus mértékben tovább nőtt.

Bevezetőként tehát felidéztem néhány tény, amelyek befolyásolták a költségvetés végrehajtásában testet öltött pénzmozgásokat.

Nincs és nem is lehet szándékomban most ilyen közelítésben részletebben foglalkozni a múlt évi makrogazdasági folyamatokkal. Már csak azért sem, mert a zárszámadási ellenőrzésünk kapcsán élek a megtisztelő lehetőséggel, hogy közvetlenül szólhatok önökhöz. Előrebocsátom, és itt is hangsúlyozom, vizsgálatunk során eleve nem volt és nem is lehetett szándékunk a makrogazdasági összefüggések és az azokra reagáló kormányzati intézkedések értékelése. Az Állami Számvevőszék ugyanis törvényi kötelezettségének, valamint az Országgyűlés határozatainak megfelelően a korábbiakhoz hasonlóan ezúttal is kizárólag a szabályszerűségi, megbízhatósági szempontok szerint ellenőrizte a költségvetés végrehajtását.

Legfontosabb megállapításunkat az államtitkár úr már idézte. Ez pedig az, hogy a központi költségvetés zárszámadásában szereplő pénzforgalmi adatok összességükben megbízhatóak. Úgy gondolom, az Országgyűlés költségvetési bizottsága, a Pénzügyminisztérium, a pénzügyminiszterek és munkatársak és az Állami Számvevőszék erőfeszítéseinek köszönhető az, hogy az Állami Számvevőszék nem hibalistát ad és ezzel terheli meg önöket, hanem vállalkozik arra is, hogy egy összefoglaló, értékelő szóban a nemzet könyvvizsgálójaként kinyilvánítsa azt, hogy a számok megbízhatóak, és ha úgy tetszik, a közgyűlés elfogadhatja a beszámolót ebből a szempontból.

Az adóbevételi előirányzatok teljesülése arra enged következtetni, hogy ezen a területen javult a tervezés megalapozottsága. A törvényjavaslat normaszövege és mellékletei összhangban vannak. Mindezek a pozitívumok, amint ezen a helyen már nem egyszer hangsúlyoztam, a demokratikus állami működés egyik garanciális követelményének teljesítését, a jogkövető magatartást és a végrehajtó apparátusok többségében kellően szakszerű munkáját juttatják kifejezésre.

Ezzel együtt sajnos nem állíthatom, hogy minden területen kifogástalanok az éves elemi költségvetési beszámolók. Jelentésünk részletezi, hol kellett elutasító véleményt vagy korlátozó minősítést adni, illetve a megbízhatóságukat nem befolyásoló, de feltétlenül javítandó hibákra rámutatni. Külön is felhívom szíves figyelmüket arra, hogy az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek teljesülését - a koncessziós bevételek kivételével - a jogszabályi előírásoknak megfelelő teljes körű dokumentációs alátámasztás hiányában nem lehetett ellenőrizni. Az utóbbi években a kormány zárszámadási beszámolója tartalmi szempontból fokozatosan tisztul, javul, ami - és ez talán nem tekinthető szerénytelenségnek, ismét utalok rá - a visszatérő, segítő jellegű észrevételeknek, javaslatoknak és elsősorban azok hasznosításának tulajdonítható.

Mindemellett az ellenőrzéseink során a prezentációra vonatkozó, korábban feltárt hiányosságok közül jó néhány most is fennáll. Ezek fő oka, hogy még mindig nem teljes körű a zárszámadási dokumentum tartalmi és formai követelményeinek meghatározása. 2008-ra nézve is azt kell hangsúlyoznom, hogy ezen változtatni kell. Ez előfeltétele ugyanis a törvényjavaslat átláthatósága további javításának és - ami igen lényeges - a parlamenti döntésekhez fontos összefüggések, adatok eddigieknél teljesebb és jobban követhető bemutatásának.

A parlamenti vitát és a döntéseket nem könnyíti meg, hogy egyelőre sem a törvényjavaslat, sem az indoklások nem mutatják be összefoglalóan, rendszerezetten a hosszú távú kötelezettségvállalások állományát. Az előző évekhez hasonló hiányosság volt 2008-ra nézve, hogy az úgynevezett PPP-projektek és más programok megvalósítási folyamatairól, eredményeiről, valamint a következő évekre valószínűsíthető számszerű kihatásairól sem nyújt megfelelő információt a törvényjavaslat.

Bár nem közvetlenül a napirenden lévő zárszámadási dokumentumra vonatkozik, messzemenően összefügg vele az államháztartási információs rendszerünk néhány lényeges hiányossága. Ilyen például, hogy az államháztartási és a statisztikai információk rendszerezettsége különbözik, az eltérő forrásokból származó adatok csak nehezen vagy egyáltalán nem vethetők össze.

A költségvetés egyes szervezeti típusainak főbb jellemzői közvetlenül egyik információs rendszerből sem gyűjthetők ki. Kedvező lenne, ha a költségvetés, illetve a zárszámadás adataiból megbízható következtetések levonására alkalmas idősorok lennének összeállíthatók, és a költségvetési hatásvizsgálatokhoz a jelenleginél szélesebb körben állnának rendelkezésre társadalmi mutatószámok. Mindezt korábbi vizsgálati és kutatási tapasztalataink mellett a központi költségvetés intézményrendszerének elmúlt évi ellenőrzése is megerősítette.

Tisztelt Országgyűlés! Hölgyeim és Uraim! A vizsgálat tárgyából adódóan szükségképpen terjedelmes jelentésünk figyelmet érdemlő megállapításaiból ezúttal a rövid időn belül napirendre kerülő 2010. évi költségvetés fényében hozzászólásomban már csak a növekvő adótervezésekre, az uniós források hasznosításának gondjaira, valamint javaslatainkra térek ki.

Már egy évvel ezelőtt is hangsúlyoznom kellett és ráirányítani a figyelmet arra, hogy nőnek a központi költségvetés felé fennálló adótervezések. Mértékére kiemelném, hogy 2007-ben összegük nagyságrendileg megegyezett az egészségügyre fordított kiadások felével vagy a

nyugdíjkiadások harmadával. Mindenekelőtt a visszaeső gazdasági növekedés hatására, különösen a kis- és közepes gazdasági társaságok likviditási problémái folytán a tartozások az elmúlt évben tovább nőttek, és elérték azt a mértéket, ami több mint másfélszerese az államháztartás 2008. évi hiányának. Tényként azt is figyelembe kell venni, hogy az APEH szerint a hátralékállomány közel kétharmada nem behajtható.

A költségvetésben megjelenő, valamint a költségvetésen kívül felhasznált európai uniós források az elmúlt évben is jóval felülmúlták a teljesített hazai befizetési kötelezettséget. Ez kedvező. Az azonban kedvezőtlen - és itt az egy éve elhangzott hozzászólásom idevágó részét akár szó szerint is megismételhetném -, hogy tipikus előkészítési és szervezési hiányosságok az uniós forrásokat hasznosító beruházások késéséhez, elhúzódsához vezettek, ami közrejátszott abban, hogy 2008-ban még mindig nem sikerült megfelelően kiaknázni e téren az uniós támogatásunkból adódó lehetőségeket. Az uniós forrásokat is tartalmazó előirányzatok teljesülése ugyanis számottevően, 43 százalékkal elmaradt a tervezettől, s ha gondjainkon enyhíteni akarunk, akkor ezen mielőbb változtatni kell.

Jelentésünk a helyi önkormányzatok költségvetési kapcsolataira vonatkozó legfontosabb adatok közlése mellett a többcsatornás pénzmozgásokra és a rájuk vonatkozó előírások betartására irányuló helyszíni ellenőrzések megállapításait is magában foglalja. A kialakult gyakorlatnak megfelelően azt tartalmazza, hogy az ellenőrzött önkormányzatok milyen mértékben vettek igénybe és számoltak el jogtalan normatív hozzájárulást, illetőleg milyen összeg jár részükre feladatellátásuk alapján pótlólagosan. Az adatok tanúsága szerint e körben a figyelmezből elszámolások mellett az Államkincstár ellenőrzési tevékenységének kiterjesztése folytán is javult a zárszámadás megbízhatósága.

Tisztelt Országgyűlés! A helyszíni vizsgálatok - ha szabad így fogalmaznom - helyi érdekű, közvetlenül az érintett szervezetekre irányított javaslatain túlmenően 64 átfogóbb jellegű javaslatot tettünk, amelyek jelentésünk első kötetében olvashatók. Közülük 8 a kormánynak, 18 a pénzügyminiszternek, 29 más minisztereknek és további 9 különböző szervezetek vezetőinek szól.

A javaslatok összkepe érzékelteti, hogy a zárszámadás szemszögéből melyek a leginkább kritikus területek és a tipikus hibák, hiányosságok. Éppen ez utóbbiak újratermelésének megelőzését, nemkülönben a zárszámadási adatok megbízhatóságának és a pénzfelhasználások átláthatóságának erősítését célozzák javaslataink.

Szíves figyelmüket - és természetesen a hiányosságok kiküszöbölésében felelősséget viselő vezetőket is - szeretném ráirányítani arra, hogy némely vonatkozásban korábbi javaslataink szinte szó szerinti megismétlésére készítették a tények bennünket. Ezek sorában - anélkül, hogy ezúttal megjegyzéseket fűznék hozzá, hiszen megtettük ezt több jelentésben és különböző más fórumokon is - első helyen említem: mind ez ideig csak viszonylag csekély előrelépést sikerült elérni az egészségügyi finanszírozás rendbetétele és megújítása terén. Jelentésünk az Egészségbiztosítási Alapra vonatkozó részletes megállapításainak körében úgy fogalmaz, hogy változatlanul nincs stabil, kiszámítható és objektív finanszírozási rendszer, amelynek kialakítását a múlt évben is javasoltuk a kormánynak.

Egészen más területet érintve, ismételten rámutattunk a költségvetési tartalékokkal összefüggő teljesebb szabályozás szükségességére. Hasonlóan ugyanis a megelőző évi ellenőrzésekhez, az általános tartalék felhasználásának körében ezúttal is tapasztaltunk eltérést a jogszabályi előírásoktól, ráadásul a központi egyensúlyi tartalék felhasználásának jogszerűségét egyáltalán nem tudtuk megítélni, mert semmiféle jogszabályi rendelkezés nem szól arról, hogy mi célból, milyen körben és feltételek mellett, hogyan lehet igénybe venni ennek a tartaléknak az éves előirányzatát.

S ismét egy más dimenzió: a közérdeklődés centrumában álló fővárosi 4-es metró beruházása, aminek szerteágazó problémáit tapasztalva kénytelenek voltunk ugyanazt javasolni, mint már 2006-ban az évi zárszámadás kapcsán is. A Kincstárnál erősíteni kell a finanszírozásra vonatkozó átfogó belső ellenőrzést és a pénzügyminiszter útján intézkedni szükséges a vonatkozó törvényi előírásnak megfelelő állami kontrollpozíció érvényesítéséről.

Tisztelt Országgyűlés! Hölgyeim és Uraim! Hozzászólásomat ezúttal, részben az elszámolástechnikai eredményeknek köszönhetően rövidebbre foghattam, mint az elmúlt 11 évben, csak néhány fontosabb tényre és összefüggésre hívtam fel szíves figyelmüket. Meggyőződésem, jelentésünk és javaslataink, úgy gondolom, hasznosíthatók. Erre biztat, hogy a Pénzügyminisztérium munkatársaival, vezetőivel jó együttműködésben, jó együttműködés mellett korrekt kapcsolatban dolgozhattunk, és döntő többségében ez volt a tapasztalatunk annál a több száz szervezetnél is, amelyeket a zárszámadáshoz kapcsolódóan vizsgáltunk.

Katona Tamás államtitkár szavai arról győztek meg, hogy reményeim szerint nem marad el a zárszámadás tanulságainak a hasznosítása a jövőnk formálása szempontjából meghatározó jelentőségű 2010. évi

költségvetés parlamenti vitája során sem, ahol már nemcsak az államháztartási egyensúly helyreállításának és az államadósság mérséklésének problémái állnak fókuszban, hanem a költségvetés aspektusából a fenntartható növekedést előmozdító strukturális változtatásokkal és mindezek hatásaival is messzemenően számolni kell.

Tisztelt Országgyűlés! Végül engedjék meg, hogy köszönetet mondjak munkatársaimnak és önöknek, hogy a költségvetés végrehajtására irányuló ellenőrzésünket megnyugtató módon teljesíthettünk. Külön megköszönöm a közeljövőben visszavonuló Bihary Zsigmond úrnak, főigazgatóknak, hogy értékteremtően húsz éven át vezette ezt a munkát.

Tisztelt Országgyűlés! Megköszönöm megtisztelő figyelmüket. (Taps.)”