



Ülésnap	Napirend	Felszólaló
2010. október 05. (Naplószám: 32)	Az Állami Számvevőszék 2009. évi tevékenységéről szóló jelentés, valamint az annak elfogadásáról szóló országgyűlési határozati javaslat együttes általános vitája (J/813, H/1263)	Domokos László elnök

DOMOKOS LÁSZLÓ, az Állami Számvevőszék elnöke:

„Köszönöm a szót, elnök úr. Tisztelt Országgyűlés! Tisztelt Hölgyeim és Uraim! Tisztelt Képviselők! A törvény gondolatával azonosulva és élve - miszerint az Állami Számvevőszék az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerveként csak az Országgyűlésnek és a törvényeknek van alárendelve - állok a tisztelt Ház nyilvánossága elé, hogy a Számvevőszék elnökeként számoljak be a szervezet elmúlt évi tevékenységéről.

Az éves munkáról való beszámolás - noha arról törvény nem rendelkezik - az intézmény érdeke és lehetősége, hogy ezzel is erősítse működése átláthatóságát. Emellett jó alkalmat ad arra, hogy egyetlen dokumentumba sűrítve jelenjenek meg a legfontosabb ellenőrzési tapasztalatok, a javaslatok hasznosításának eredményei, a szervezetnél különféle területen megvalósult, illetve tervezett főbb fejlesztési irányok, valamint az intézmény működésének, gazdálkodásának adatai. Ezt a jelentést megkapta minden képviselő is, így módjuk van áttekinteni valóban az egész év tevékenységét.

Azonban különleges és egyben különös is az alkalom, hiszen első ízben, de csak formálisan tehetem meg e beszámolást, hiszen a szervezet munkájára ez időszakban ráhatásom még nem volt. Ezért kérem, engedjék meg, hogy az intézmény legújabb kori történetére visszapillantva, majd a 2009. évet érintve felvázoljak néhány gondolatot az általam elképzelt jövőről is.

A rendszerváltást, más szóval a demokratikus átmenetet előkészítő tárgyalások során hangsúlyt kapott, hogy az Országgyűlés ellenőrzési és törvényhozási funkcióinak támogatására létrehozandó Számvevőszék nem pusztán szakmai szervezet, hanem a demokrácia érvényesülésének egyik fontos gazdasági, alkotmányos garanciát jelentő intézménye is lesz.

Ma már történelem, de a Számvevőszék intézményének kiépítésében, működési rendjének megalapozásában, ellenőrzési gyakorlatának kialakításában elévülhetetlen érdemeket szerzett az alapító elnök, Hagelmayer István és utódja, Kovács Árpád úr. A teljesség kedvéért említtem, hogy a két korábbi elnök a számvevőszékek világszervezetében is meghatározó jelentőségű munkát végzett.

Alelnökként Sándor István és Nyikos László is meghatározó részt vállaltak a hazai számvevőszéki ellenőrzés kialakításában és fejlesztésében. A Számvevőszék mai képét, működését ők alakították előttem, mint választott vezető számvevők befolyásolták, majd szakértelmükkel tovább formálták.

Fennállása során szinte folyamatosan bővültek a Számvevőszék törvényi kötelezettségei, feladatai. A szervezet nemzetközi összehasonlításban is széles ellenőrzési hatáskörrel rendelkezik. Az állam legfőbb pénzügyi ellenőrző szerve két évtizedes működése során mintegy ezer jelentést készített, amelynek negyedét vitatták meg az országgyűlési bizottságok. A költségvetési törvényjavaslatról készített vélemény, továbbá a zárszámadás ellenőrzéséről készült jelentés pedig a törvényi szabályozásnak megfelelően minden évben a plenáris ülés napirendjére kerül.

Az elért eredmények sorából kiemelést érdemel, hogy a zárszámadás ellenőrzésének keretében a Számvevőszék lépésről lépésre növelte a központi költségvetés kiadási főösszegének megbízhatósági minősítéssel lefedett arányát, ami fokozatosan javította a pénzügyi biztonságot, erősítette a közpénzfelhasználás szabályosságát. Az ellenőrzések támpontokat adtak az államháztartás tervezési, működési és beszámoltatási rendjének megújításához, hozzájárultak a központi költségvetés és az önkormányzatok körében a működés és a belső kontrollrendszerek javításához. Egyes területeken felszínre hozták a nagy közösségi ellátórendszerek működésének és finanszírozásának hiányosságait, lehetővé tették az uniós források hasznosításának értékelését, feltárták a köz- és a magánszféra gazdasági kooperációjának kockázatait. Több mint 20 év tapasztalataira, eredményeire, de a felismert problémákra és tanulságokra is támaszkodunk most, amikor 2010 őszén feltérképezzük és rangsoroljuk a jövő időszakra vonatkozó stratégiai léptékű teendőket.

Tisztelt Képviselő Hölgyek és Urak! Az Állami Számvevőszék 2009. évi gazdálkodását - a számvevőszéki törvény előírásainak megfelelően - az Országgyűlés elnöke által pályázat útján megbízott független könyvvizsgáló ellenőrizte. A könyvvizsgálat a 2009. évi gazdálkodásról készült költségvetési beszámolót hitelesítő záradékkal látta el. A szervezet 2009-ben is határidőre tett eleget a törvényekben előírt jelentéskészítési

kötelezettségeknek, és benyújtotta az Országgyűlésnek a költségvetésről szóló véleményt, a zárszámadást, a Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-ről, valamint a Magyar Távirati Iroda Zrt. ellenőrzéséről szóló jelentéseket. Az intézmény 2009-ben 57 jelentést hozott nyilvánosságra. Az Országgyűlés bizottságai 6 jelentést és 1 tanulmányt tűztek napirendjükre. A jelentésekhez, tanulmányokhoz 46 bizottsági esemény kapcsolódott.

Az ellenőrzési kapacitás az elmúlt években folyamatosan csökkent, ami a válsághoz kapcsolódó kormányzati létszámkorlátozó, pénzügyi megtakarításokat célzó intézkedésekkel összefüggésben és a megnövekedett nyugállományba vonulás hatásából adódott. 2009-ben további korlátozó intézkedések születtek, ezek következtében a számvevők jövedelme 13 százalékot meghaladó mértékben csökkent 2010-ben. Az ellenőrzési feladatok elvégzése 2009-ben összesen 55 ezer közvetlen ellenőri nap felhasználásával történt.

A 2009-ben közreadott jelentésekben közel 700 javaslat szerepel, amelyeket mintegy 650 szervezetnél végzett helyszíni ellenőrzés lefolytatása alapozott meg. Az ajánlások 45 százaléka a beszámoló elkészítésének idejére már megvalósult, míg 12 százaléka várhatóan nem realizálódik. Az ellenőrzötték visszajelzése alapján az ellenőrzések alapján tett javaslatok a szakmai feladatellátást és gazdálkodást nagyban segítették. Több területen érték el a szabályszerűség, a szabályozottság és a hatékonyság tekintetében előrehaladást.

A megtett javaslatok több mint kétharmadát a jogszabályok módosításával, összehangolásával, betartásával, illetve a hatékonyság javításával összefüggésben fogalmazta meg a szervezet. A meg nem valósult javaslatok estében sokszor az érintettek nem is vitatták azok célszerűségét és indokoltságát, realizálásuk mégis rendre elmaradt. E körben említhetjük például a helyi önkormányzati feladatok és források összehangja megteremtésének, a feladat- és hatásköri, ezzel összefüggésben a finanszírozási rendszer átfogó felülvizsgálatának, a közigazgatás modernizációjának stratégiai megalapozására tett javaslatok nyomán az érdemi intézkedések elmaradását.

Évek óta megfigyelhető tendencia, hogy a pénzügyi ellenőrzés közvetlen hatásaként a korrekciós jellegű módosításokra vagy egyes, különösen is megvalósítható szabályozási kérdésekre vonatkozó javaslatok, illetve a belső szabályozást, a célszerűséget, hatékonyságot javító intézkedéseket célzó ajánlások fogadtatása kedvező.

Ezzel szemben a pénzügyi biztonságot szolgáló, a rendszerméretű és -szemléletű változásokat igénylő felvetések befogadására szerényebb a hajlandóság. Ugyanakkor az új alkotmány a rendszerbe épült anomá-

liák orvoslására alapot teremt majd, amelyet itt szeretnék külön is megköszönni, hiszen több esetben magához az alkotmányhoz kapcsolódó korlátok fogalmazódtak meg. Ezért a közpénzügyekről szóló és az államháztartást érintő néhány javaslatról itt szeretnék külön is szólni, hiszen ez évről évre, rendszerszerűen visszatérő anomáliák és problémák eredője volt, ezért ebben jogszabályi keretek változtatásának indokát is látja, illetve megalapozottnak látja, hogy ebben eltérjen majd az Országgyűlés.

Egyrészt a költségvetés fogalmát érdemes tisztázni: az államot a tárgyidőszakban megillető bevételeket kell hogy tartalmazza, valamint az államot terhelő kiadásokat és a pénzügyi kötelezettségvállalást is - ez utóbbira különösen felhívva a figyelmet -, ezeket egységes rendszerben, teljeskörűen és rendszeresen kell számba venni. Ezt le kell szögezni, hiszen ez nem sikerült sok esetben az előző, korábbi kormányoknak, és ebben, azt gondolom, tiszta vizet kell önteni a pohárba. Másrésztől, úgy gondolom, egy demokratikus berendezkedésű állam esetén a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet kötelességét érdemes megfogalmazni, a gazdálkodásával a nyilvánosság előtt kell elszámolnia.

Másrészt hosszú évek óta visszatérő probléma, hogy úgymond jó szándékkal feladatokat határoz meg az Országgyűlés vagy kormányzat, és utána ehhez a forrásokat nem teremti meg. Ezért új állami feladat csak akkor írható elő, ha annak fedezetét a költségvetés biztosítani tudja. Ezen belül érdemes külön az önkormányzati feladatok tekintetében azt is kiemelni - amire javaslatot teszünk -, hogy oly módon történjen ez meg, amikor önkormányzatot érintő állami feladat delegálása történik, hogy ezen belül az állam és az önkormányzatok közötti finanszírozási arány meghatározása is a szaktörvényekben történjen meg, mert ez teremti meg az elszámoltathatóságot, a megbízhatóságot és ennek megfelelően a hatékony működés jogszabályi környezetét, és természetesen ekkor tud az Állami Számvevőszék megfelelő ellenőrzést folytatni és megfelelő hatékonyságú következtetéseket levonni.

Nagyon fontos, hiszen a zárszámadásnál néhány hete szoltam itt, de ezt az államháztartás rendszerében külön is szeretném kiemelni, hogy a kormány a tárgyévet követő évben az elfogadott költségvetéssel azonos szerkezetű és összehasonlítható zárszámadást terjesszen az Országgyűlés elé - ez sem történt meg az elmúlt húsz évben. Ezért rendkívül fontos, hogy egyrészt le legyenek szögezve a jogi keretei, másrészt ennek a nagyon komoly technikai feltételeit meg kell teremteni, ami nyilván több év alatt érhető el, de legalábbis egy veretes, hosszú időre szóló jogszabályi környezetben meg kell fogalmazni ezt a követel-

ményt, hiszen ez a minimális elszámolás feltételrendszerét erősítené, és ezáltal a közbizalmat is tudja növelni.

Talán eljárásjogilag külön, bár a Számvevőszék korábbi elnökei ezeket a gondolatokat már többször elmondták, szeretném még kiemelni, hogy álláspontunk szerint át kell térni a szabályalapú költségvetési tervezésre, ehhez eljárási, továbbá intézményi biztosítékok léte, szükségessége is elengedhetetlen.

Továbbiakban egyéb más, az alkotmányt érintő módosításra most nem térnék ki, hiszen a 2009-es beszámolóban azokat az elemeket szerettem volna a jogi környezetében is megemlíteni, amelyben reményeim szerint valóban mód nyílik arra, hogy egy átgondolt vita keretében erősödjön akár a 2009. évben is tapasztalt szabályossági és működési anomáliák felszámolása. Ebben, úgy gondolom, a jogszabályi elmozdulásokra való szándék, ezen belül az alkotmány újrafogalmazásának az igénye is segíthet, ezért ragadtam meg ezt az alkalmat is, hogy erről külön is szóljak.

Az Állami Számvevőszék nem hatóság, szeretném leszögezni, nyomozati jogköre nincs, ez eleve idegen lenne az intézmény rendeltetésétől és státútumától. A szervezet az ellenőrzései kapcsán felszínre kerülő jogszértések esetén - mint ahogy egyébként más állami szervek esetében is ez feladat -, a szükséges jogi intézkedések esetében kezdeményezőként lép fel és lépett fel a múlt évben is. Ennek legfontosabb eleme a büntetőeljárások kezdeményezése, illetve az eredményes lefolytatásukhoz való hozzájárulás.

Nézzük, az elmúlt évben ez hogyan történt. Az egyre nagyobb számban érkező hatósági megkeresések teljesítésével a Számvevőszék segíti a nyomozó hatóságok munkáját. A tárgyévi összesen 43 megkeresésből 40 már folyamatban lévő nyomozáshoz kapcsolódott.

Adatszolgáltatási kötelezettségének a Számvevőszék válaszlévével tett eleget, illetve ezen túlmenően a lefolytatott ellenőrzés során tudomására jutott tényeket tartalmazó dokumentumok megküldésével járult hozzá a jogszértésekkel kapcsolatos büntetőjogi eljárásokhoz.

A nyomozások tárgyát képező legjellemzőbb bűncselekménytípusok a hűtlen kezelés vétsége, illetve büntette, a jogosulatlan gazdasági előny megszerzésének büntette és a számvitel rendje megsértésének vétsége, illetve büntette volt.

Az ellenőrzések hasznosításának egyik legnagyobb hatású eszköze a nyilvánosság. Ennek fontos tényezője a számvevőszéki jelentések korlátozás nélküli közreadása. Hasonlóképpen meghatározó jelentőségű a

tárgyszerű és kiegyensúlyozott sajtókapcsolat. Ezek egyben a független működés garanciái is.

A számvevőszéki honlapon 2009-ben közel 90 ezer látogatást regisztráltunk. Az érdeklődők mintegy 72 ezer alkalommal töltöttek le magyar nyelvű jelentést, emellett angol nyelvű összefoglalót is több mint ezer-szer nyitottak meg.

Ha a 2009. évet vizsgáljuk, akkor 28 esetben fordult elő, hogy közérdeklő bejelentésben szereplő adatokat a betervezett ellenőrzéseink során felhasználtunk. Ez az összes bejelentés 7 százalékát jelenti. A bejelentések 18 százalékát más, ellenőrzésre jogosult állami szervhez, hatósághoz tettük át.

2009-ben - nem meglepő módon - jelentős számban jöttek a hitelvállalással, a bankokkal kapcsolatos bejelentések, amelyeket felvilágosítás után a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéhez tettünk át, ugyanis gyakran összetévesztették az ÁSZ-t a PSZÁF-fal. Az esetek 34 százalékában ugyan az Állami Számvevőszék hatáskörébe tartozott a bejelentés, azonban kapacitáshiány miatt nem tudtuk vizsgálni. Az esetek 35 százalékában a hozzánk forduló csak tájékoztatást igényelt, ilyenkor jogszabályokról, lehetőségeikről adtunk tájékoztatást, illetve tanácsot. 6 százalékban pedig gyakran névtelen, nem pénzügyi, nem a hatáskörünkbe tartozó bejelentést kaptunk.

Tisztelt Ház! Tisztelt Képviselők! A korábbi beszámolóhoz az elmúlt háromhavi elnöki munkám tapasztalatait is hasznosítva, a Számvevőszéket ért kihívásokat felismerve, illetve értékelve néhány jövőbeni tervet és gondolatot szeretnék megosztani önökkel. Az új középtávú stratégiánk megvalósításában, úgy gondoljuk, partnerré tehetjük az Országgyűlést, önöket, képviselőket is, mert a jól működő és hatékony ÁSZ az ellenőrzések gazdasági és társadalmi hatásain és hasznain túlmenően az állampolgárok államszervezetbe vetett bizalmát is erősíti. Az Állami Számvevőszék kommunikációs stratégiájának egyik fontos eleme lesz a jövőben a közérthetőbb jelentések közzététele. Ez várhatóan ösztönzi majd mind az Országgyűlést, mind pedig a sajtó részéről a jelentések optimális hasznosítását és felhasználását. Az ilyen jelentések megállapításai vélhetően nagyobb publicitást kapnak majd, így a képviselők országgyűlési munkájuk során is inkább olvassák, hasznosítják azokat.

Az állami számvevőszéki jelentéseket tárgyaló bizottsági ülések számának növekedése, azaz a Számvevőszék intenzívebb szakmai jelenléte az Országgyűlés munkájában a megállapításaink kapcsán tett intézkedések meghozatalát fogja előmozdítani.

A közérthetőbben megfogalmazott jelentésekkel kapcsolatban várhatóan szélesebb körű társadalmi, közéleti vita bontakozik ki, amely a média erején keresztül ugyancsak a jelentések érvényesülését, a Számvevőszék munkájával kapcsolatos elvárt hatékonyság növekedését eredményezi, és hiszem azt, hogy a megállapítások következményei is erőteljesebbek és hatásosabbak lehetnek.

Tisztelt Országgyűlés! Az elmúlt években az országgyűlési bizottságok kevésbé hasznosították a Számvevőszék anyagait, a törvényben, illetve a Házzsabályban előírtakon kívül alig tárgyalták azokat. E ténynek a munkánkra vonatkozó tanulságait figyelembe kell vennünk, hiszen az érdektelenségben közrejátszhatott, hogy a jelentések a mélyebb összefüggések feltárása, elemzése helyett esetenként az előírásoktól való eltérés, a nem teljesítés magyarázatát fogalmazták meg az ellenőrzöttek helyett.

Több, közérdeklődésre számot tartó téma hiányzott az ellenőrzések közül, mint például a kiszervezett intézményi tevékenységek és azok gazdasági hatásai, az adósságállomány alakulása vagy a főváros átfogó vizsgálata is. A közelmúlt világgazdasági válsága újraértelmezett ellenőrzési koncepciót eredményezett. A Számvevőszék elnökeként törekedni fogok arra, hogy a képviselők, a pártok igényeljék az intézmény munkáját, és a jelentések - az Országgyűlés tevékenységén keresztül - elősegítsék a jó kormányzást.

Céлом, hogy a Számvevőszék megbízhatóságot és értéket teremtsen. Az ellenőrzésekkel - a rend, az átláthatóság, a törvényeknek való megfelelés és a szabályosság biztosítása mellett - közpénzt kell hogy megtakarítsunk, illetve hozzájáruljunk az adóforintok hatékonyabb felhasználásához. Közkinccsé kívánjuk tenni a követendő példákat, a jó gyakorlatot, így a hibák elkövetésének és a szabályok megsértésének megelőzésével, másfelől a kedvező megoldások terjesztésével előmozdíthatjuk javaslataink hasznosítását. Én úgy gondolom, az önkormányzati választások nagyon sok új megválasztott vezetője és vezető hivatalnokai számára is fogunk tudni ebben jó példát, jó gyakorlatot mutatni.

El kívánjuk érni, hogy megszűnjenek a következmény nélküli ellenőrzések. Ez az ellenőrzések és javaslatok jogi alátámasztottságának megerősítését, az úgynevezett jogi auditálás céltudatos alkalmazását is igényli.

Tisztelt Képviselő Hölgyek és Urak! Az önök véleménye rendkívül fontos számunkra. Így annak érdekében, hogy megismerjük munkánk iránti elvárásaikat és a jövőbeni ellenőrzési tervünk kimunkálásához figyelembe vehető ajánlásaikat, önökhöz fordulok a bizottságok elnökein

keresztül. Javaslataik hozzásegítik a szervezetet ahhoz, hogy növelhesse ellenőrzéseinek hozzáadott értékét, nagyobb segítséget jelentve ezzel az Országgyűlés munkájában.

A számvevőszéki munka, a jelenben folytatott ellenőrzés, ami érthető módon a múltra vonatkozik, mindig a jövőbe tekint, annak megváltoztatását, javítását célozza. Az ellenőrzés ennyiben aktív szereplője a jövő formálásának. Ezzel a gondolattal és szemlélettel zárom az Állami Számvevőszék elmúlt évi munkájáról szóló beszámoló jelentéshez kapcsolódó hozzászólásomat, megköszönve a képviselő hölgyek és urak megtisztelő figyelmét.”