

Szakmai tervezési körirat az Állami Számvevőszék 2010. évi ellenőrzési tervének összeállításához

Az évente aktualizált szakmai tervezési körirat foglalja össze azokat a rendező elveket, kereteket, irányokat és alap-információkat, amelyeket az éves tervező munka során, különösen az ellenőrzési témák megválasztásakor célszerű figyelembe venni, hogy a stratégiai célokkal, kötelezettségekkel összhangban álló, társadalmilag hasznos és időszerű ellenőrzési terv készüljön.

Ennek érdekében a közelmúlt környezeti változásaira, elsősorban a világgazdasági válság államháztartási gazdálkodásra, illetve a társadalomra gyakorolt hatásaira az ellenőrzések irányultságával, illetve ezzel párhuzamosan erőforrás oldalról a kapacitás-felhasználás tervezési és elosztási rendszerének végiggondolásával, optimalizálásával reagálni kell.

Mindezekon túl – az intézmény által eddig elért szakmai eredmények birtokában – hangsúlyosabban kell megjelennie a minőségközpontú ellenőrzési feladatellátásnak az ellenőrzések elmélyítésében, minőségük magasabb szintre emelésében. Ez újabb és újabb szakmai információkat, ismereteket követel meg, így a feladatok elvégzése fokozottan idő- és kapacitásigényes.

E mellett a 2010. évi ellenőrzési terv összeállításánál a 2009. évi nyugdíjba vonulási hullámból adódó átmeneti, de a következő évre is kiható kapacitás-csökkenést kell figyelembe venni.

1. A STRATÉGIÁBÓL ADÓDÓ TERVEZÉSI SZEMPONTOK

A)

A 2006-2010. évi stratégia eredményes végrehajtása érdekében – mivel a 2010. évi ellenőrzési tervvel a megvalósítás utolsó évébe lépünk – az ellenőrzési feladatok meghatározásánál a következőket kell hangsúlyosan figyelembe venni:

- A stratégia végrehajtása során már elért eredményekre, tapasztalatokra tekintettel úgy kell meghatározni a továbbiakban elvégzendő konkrét ellenőrzési feladatokat, hogy – figyelemmel az állam szerepének tisztázatlanságára – az ellenőrzések feltárják az államháztartás legfontosabb működési problémáit, a feladatellátás párhuzamosságait, mindezek okait és tegyenek ajánlásokat kiküszöbölésük feltételeire, lehetőségeire. Ehhez **erősíteni kell az ellenőrzések tudatos egymásra építését, az ellenőrzési célok és irányok összehangolását** annak érdekében, hogy **az Országgyűlés törvényalkotó munkájában mielőbb felhasználhassa az ÁSZ többéves ellenőrzési tapasztalatain alapuló átfogó helyzetértékeléseit, elemző összegzéseit.**
- Az ÁSZ ellenőrzéseivel fokozottan kívánja támogatni a **költségvetési biztonság és felelősség** megerősítését. Ennek érdekében a költségvetési véleményező munkában nagyobb hangsúlyt kell kapnia az érintett tárcáknál

– a környezeti változásokra figyelemmel, célszerűen – egyes, a „Jóléti funkciók” közé tartozó előirányzatok tervezési folyamatára, a változtatások előkészítésére, azok koordinálására irányuló ellenőrzéseknek.

A zárszámadás minősítő ellenőrzését – az erőforrások rendelkezésre állásának függvényében – ki kell terjeszteni a költségvetés központi szintjének egészére (központi költségvetés, társadalombiztosítási alapok, elkülönített állami pénzügyi alapok).

- A holland számvevőszékkel közös „A korrupcióellenes intézkedések továbbfejlesztésének és a korrupcióellenes kormánystratégia végrehajtásának elősegítése” c. Twinning Light projekt eredményeit hasznosítani kell. A számvevőszéki ellenőrzéseket úgy kell megválasztani, tervezni, hogy azok még inkább alkalmasak legyenek a **korrupció szempontjából fokozott kockázatokat jelentő területek, folyamatok és a kiváltó okok feltárására**, mutassanak rá a jogalkalmazási hiányosságokra, illetve a jogalkotás, a jogrendszer (esetleges) ellentmondásaira is.
- A végfelhasználókra kiterjedő ellenőrzést növekvő mértékben kell végezni. Az egyes fejezeti kezelésű cél előirányzatok, az uniós költségvetésből megvalósuló programok, a civil szférának juttatott támogatások esetében növelni kell a **végző kedvezményezettek helyszíni ellenőrzésének számosságát**.

B)

Folyamatos feladat **az ellenőrzés szakmai szabályozás rendszerének fejlesztése**, az ÁSZ-szintű módszertani dokumentumok teljessé tétele, karbantartása. A stratégiában meghatározott feladatok végrehajtása érdekében, illetve a nemzetközi szakmai környezet változásából következően 2010. év folyamán az alábbi feladatok adódnak:

- 2009-ben elkészül az INTOSAI végrehajtási irányelve a pénzügyi szabályszerűségi ellenőrzésre (financial audit) és a megfelelőségi ellenőrzésre (compliance audit) vonatkozóan, amihez képest indokolt meghatározni az egységes ÁSZ-álláspontot, illetve meg kell kezdeni egy – e nemzetközi dokumentumokra is figyelemmel lévő – új szakmai gyakorlat kialakítását,
- véglegesíteni kell a központi költségvetés egésze zárszámadási minősítő ellenőrzéséhez, az átfogó minősítő vélemény kialakítására szolgáló módszertant,
- írásba kell foglalni az ÁSZ-szintű ellenőrzés-tervezés metodikáját, ideértve a tudatos, korszerű kockázatértékelési módszereken alapuló témaválasztást,
- ki kell dolgozni a korrupciós kockázatok azonosítására alkalmas ellenőrzés-szakmai dokumentumot,
- bővíteni kell a helyszíni ellenőrzéseket – több területen műveleti mélységben – támogató módszertani szabályokat, segédleteket.

A **jelentések terjedelmének** folyamatos növekedése továbbra is jellemző, ami szükségképpen megnehezíti, hogy az olvasó könnyen megérthesse a jelentés mondanivalójának lényegét. Csökkenteni kell a leíró, ismertető, számadatokkal terhelt – de vélemény-nyilvánítást és érdemi elemzést nélkülöző – részek terjedelmét és arányát.

A **javaslatok megfogalmazásánál** ügyelni kell a konkrét tennivalók pontos, világos és egyértelmű megfogalmazására a kívánt célállapot elérése érdekében.

2. A TERVEZÉS FELTÉTELEI

Az ÁSZ feladatai teljesítéséhez nem számol létszámnövekedéssel, **a fokozódó nyugdíjba vonulási trend azonban az eddigieknél is feszítettebbé teszi a kapacitás-gazdálkodást**. A külső szakértői kapacitások esetében cél azok csökkentése.

A kapacitás ellenőrzési területenkénti megoszlásának többéves áttekintése alapján elmondható, hogy **a kialakult arányok csak lassan és korlátozott mértékben változnak**. Jelentősebb elmozdulást az elmúlt években a belső kapacitás-felhasználási arányokban csak a költségvetés végrehajtásának minősítő ellenőrzése idézett elő, ami a fejezeti átfogó ellenőrzések kapacitása terhére évről-évre növekvő kapacitás felhasználással járt.

A legnagyobb kapacitást igénylő feladatok a költségvetés végrehajtásának ellenőrzése és az önkormányzatok átfogó ellenőrzései. Ez a két feladat 2009-ben várhatóan **az ellenőrzési kapacitás 57%-át igényli**.

Az elnöki döntés alapján végzett ellenőrzések mozgástere több év átlagában a kapacitás kevesebb, mint egyharmadát teszi ki. Mivel ezen kapacitás áll rendelkezésre a környezeti kihívásokat figyelembe vevő, kockázatértékelésen alapuló, időszerű témákra koncentrálnó ellenőrzésekre, a stratégiai célkitűzések többségének valóra váltására, ezért **az ellenőrzési feladatok tervezése során szükség van a kapacitás allokálásának újragondolására**.

Az éves ellenőrzési tervek nem önmagukban álló, elszigetelt ellenőrzési témasorok. Az ellenőrzések egymásra épülésének, illetve az egyes rendszerbeli folyamatok áttekinthetőségének érdekében **a kitekintő ellenőrzési témasorokat aktualizálni kell**, illetve azokat nem igazgatósági szinten, hanem ÁSZ-szintre kell elkészíteni. Ehhez szükséges az ellenőrzési igazgatóságok közötti koordináció fokozása.

Az ellenőrzési és a módszertani feladatok kapacitásának megtervezése mellett a jelentős ellenőrzési erőforrásokat lekötő egyéb számvevőszéki szintű feladatokra is figyelemmel kell lenni. Így az ellenőrzéshez szorosan kötődő, további ellenőri kapacitást igénylő tevékenységek (előtanulmányok, éves tervezési feladatok, véleményezések), illetve a külföldi munkavégzés és kapcsolattartás kapacitás-igényére is.

A 2010. évi feladatok tervezésénél az erőforrások elosztásakor számolni kell azal, hogy az **áthúzódó ellenőrzések** következtében az éves kapacitás közel 30%-a már determinált. Az áthúzódó ellenőrzések a 2009. évi ellenőrzési terv szerint 16 ellenőréssel összesen 16 501 ellenőri napot kötnek le 2010-ben.

Budapest, 2009. június 10.

Dr. Kovács Árpád sk.