

## **Szakmai tervezési körirat az Állami Számvevőszék 2011. évi ellenőrzési tervének összeállításához**

A hatályos törvények a konkrét számvevőszéki feladatok meghatározására egyfajta „keretjellegű” előírást alkalmaznak:

- megjelölik az ellenőrzés **tárgyát**, ugyanakkor
- a feladatok végrehajtásának **módja** a törvényekben nem rögzített,
- néhány esetben az ellenőrzési feladat teljesítésének **gyakorisága** direkt vagy indirekt módon meghatározott.

Ily módon a törvényi környezet – az ellenőrzési feladatok nem jelentéktelen részében – tág teret ad az ÁSZ-nak az ellenőrzés gyakoriságának, a végrehajtás módjának értelmezésére. Az előírt kötelezettségek és jogosítványok rendszerében „engedett” szabadságfok nélkülözhetetlen is, hiszen az erőforrásaink korlátosak, a feladataink szinte „korlátlanok”.

A középtávú intézményi stratégiára épülő, évente aktualizált szakmai tervezési körirat foglalja össze azokat a rendező elveket, kereteket, irányokat, amelyeket az éves tervező munka során, különösen az ellenőrzési témák megválasztásakor célszerű figyelembe venni annak érdekében, hogy a stratégiai célokkal, kötelezettségekkel összhangban álló, a közpénz-felhasználás kockázatos területeire fókuszáló, az államháztartás hatékony működését segítő időszerű ellenőrzési terv készüljön.

### **1. A STRATÉGIA VÉGREHAJTÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSÉBŐL ADÓDÓ TERVEZÉSI SZEMPONTOK**

A)

A 2006-2010. évi stratégiánk megvalósítását a stratégiai ciklus félidejében, illetve a végéhez közeledve is értékeltük. Az értékelés tapasztalatait felhasználva a jövő évi ellenőrzési feladatok meghatározásánál a következőket kell hangsúlyosan figyelembe venni:

- A konkrét ellenőrzési feladatok a 2010-ben meghirdetett **kormányprogramban szereplő kiemelt területekre** (gazdaságfejlesztés, egészségügy, szociális biztonság) **irányuljanak**, s az ellenőrzések **segítsék az államháztartás működésének átláthatóságát, az elszámoltathatóságot**.
- Az **„értéket a pénzért” elv** egyre nagyobb teret hódít a közgondolkodásban, s egyben nő a társadalmi igény az ilyen típusú konkrét ellenőrzési eredmények felmutatására. Ezzel összefüggésben a szervezet-centrikus ellenőrzések helyett **a feladatellátásra, illetve a problémaközpontú megközelítésre fókuszáló teljesítmény-ellenőrzések**, ezen belül a rendszerellenőrzések súlyának erőteljes növelése indokolt.

- **Erősíteni kell az ellenőrzések tudatos egymásra építését**, az ellenőrzési célok és irányok összehangolását annak érdekében, hogy az Országgyűlés a törvényalkotó munkájában minél hatékonyabban felhasználhassa az ÁSZ ellenőrzési tapasztalatait.
- Az ellenőrzési témákat úgy kell megválasztani, és az ellenőrzéseket megtervezni, hogy azok 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 célleírányzatok, 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 stratégia végrehajtásának értékeléséből, illetve a nemzetközi szakmai környezet változásából következően 2011. év folyamán az alábbi feladatok adódnak:

- a módszertani munka továbbfejlesztését az irányadó INTOSAI dokumentumok ismeretében, elkészültének függvényében folytatni kell, illetve meg kell kezdeni egy – e nemzetközi dokumentumokra is figyelemmel lévő – új szakmai gyakorlat kialakítását,
- 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 a jelentés mondanivalója lényegének megértését, hasznosíthatóságát. Ezt elkerülendő csökkenteni kell a leíró, ismertető, számadatokkal terhelt – de vélemény-nyilvánítást nélkülöző – részek terjedelmét és arányát. Helyette a hangsúlyt a folyamatok, tények, helyzetek minősítésére, az érdemi elemzésekre, a megállapítások tartalmi színvonalának erősítésére indokolt helyezni.

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

## 2. A TERVEZÉS FELTÉTELEI

A már megismert (és esetleg tervezés alatt álló) létszámkorlátozó intézkedések, valamint a nyugdíjba vonulások miatt az ÁSZ feladatai teljesítéséhez az engedélyezett létszámkereténél kisebb létszámmal (1. számú tábla) rendelkezik, ami

2011-ben szigorúbb, a törvényi kötelezettségek teljesítésének elsődlegességét szem előtt tartó kapacitás-gazdálkodást feltételez. A külső szakértői kapacitásokra a tervezés – forrás hiányában – fedezetet nem tud biztosítani.

A forrás-oldal korlátozására tekintettel az ellenőrzési terv összeállításához az eddigieknél tudatosabban, szigorú kontrollfolyamat eredményeként célszerű meghatározni az egyes ellenőrzési témákat. Ennek során **az egyes témák igazgatóságokon belüli „versenyeztetésére”**, kockázatértékelésre, az eredmény-ráfordítás viszony értékelésére van szükség.

**A legnagyobb kapacitást igénylő feladatok** a továbbiakban is a költségvetés végrehajtásának ellenőrzése és az önkormányzatok átfogó ellenőrzései. Ez a két feladat 2010-ben várhatóan **az ellenőrzési kapacitás 54%-át igényli** (2. számú tábla). A kapacitás ellenőrzési területenkénti megoszlásának többéves áttekintése alapján elmondható, hogy **a kialakult arányok csak lassan és korlátozott mértékben változnak** (3. számú tábla). Az elnöki döntés alapján végzett ellenőrzések mozgásterét több év átlagában a kapacitás közel egyharmadát teszi ki. Mivel ezen kapacitás áll rendelkezésre a környezeti kihívásokat figyelembe vevő, kockázatértékelésen alapuló, időszaki témákra koncentrált ellenőrzésekre, a stratégiai célkitűzések többségének valóra váltására, ezért **az ellenőrzési feladatok tervezése során minden eddiginél nagyobb szükség van a kialakult arányok, 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. Ez csak az ellenőrzési igazgatóságok közötti koordináció további fokozásával érhető el.

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 kapacitásigényére is.

A 2011. évi feladatok tervezésénél az erőforrások elosztásakor számolni kell azazal, hogy az **áthúzódó ellenőrzések** következtében az éves kapacitás közel 30%-a már determinált. Az áthúzódó ellenőrzések a 2010. évi ellenőrzési terv szerint 21 ellenőrzéssel összesen 15 374 ellenőri napot kötnek le 2011-ben.

Budapest, 2010. június 15.

Dr. Csapodi Pál s.k.

elnöki jogkörben eljáró Főtitkár