

9815 Jelentés az Állami Számvevőszék 1997. évi tevékenységéről

TARTALOMJEGYZÉK

I. AZ ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK ELLENŐRZÉSI FELADATAI, AZ ELLENŐRZÉSEK EREDMÉNYEI és HASZNOSULÁSA

- 1. Az ellenőrzési munka 1997. évi súlypontjai**
- 2. Az ellenőrzések főbb megállapításai, javaslatai**
- 3. Az ellenőrzések hasznosulása**

II. AZ ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK MŰKÖDÉSI FELTÉTELEI

- 1. Személyi feltételek, oktatás és továbbképzés**
- 2. Tárgyi feltételek**
- 3. Nemzetközi kapcsolatok**
- 4. Nyilvánosság, sajtó kapcsolatok**

Melléklet

Bevezető

Az Állami Számvevőszék 1997-ben is alkotmányos és törvényi kötelezettségei alapján, az ellenőrzési tervben foglaltaknak megfelelően végezte ellenőrzési tevékenységét. Vizsgálataink mintegy 60%-át a törvényekben előírt rendszeres ellenőrzési kötelezettségeink képezték. Ezek és az időszakonkénti kötelezettséget jelentő ellenőrzések mellett – elnöki döntés alapján – az Országgyűlés és az országgyűlési bizottságok, továbbá a miniszterelnök által kezdeményezett ellenőrzéseket is folytattunk. A fennmaradó kapacitások így csak szűkös mozgásteret biztosítottak számunkra a további vizsgálati témák kiválasztásában. Az államháztartás különböző területein – a költségvetés tervezésében; a gazdálkodásban, a pénzügyi-számviteli folyamatokban stb. – feltárt szabálytalanságok mellett rámutattunk a feladatok ellátásának, a szervezetek működésének szabályozásában és ellenőrzésében, illetve a rendelkezésre bocsátott erőforrásokkal és az állami vagyonnal való gazdálkodásban tapasztalt hiányosságokra. Megállapításaink alapján javaslatokat fogalmaztunk meg az Országgyűlés, a Kormány és a vizsgált szervezetek részére, illetve a szükséges intézkedések megtételére hívtuk fel a figyelmet. Számos törvény és jogszabály

módosítását is kezdeményeztük.

Ellenőrzési megállapításaink és javaslataink hasznosításában több területen is javulást tapasztaltunk. Fontos előrelépésként értékeljük, hogy jelentéseink túlnyomó részét az országgyűlési bizottságok 1997-ben napirendre tűzték és megtárgyalták. A bizottsági tárgyalások általában állásfoglalással, határozattal, vagy a Kormánynak, illetve az Országgyűlésnek címzett javaslatokkal zárultak. Egyes albizottságok javaslataink hasznosításánál az ellenőrzött szervezeteket beszámoltatták, ezzel is segítették a feltárt hiányosságok megszüntetését. Az Országgyűlés munkáját az állandó bizottságok, valamint az eseti vizsgáló bizottságok ellenőrzésre irányuló kéréseinek terven kívüli teljesítésével is igyekeztünk elősegíteni.

Beszámolóinkat azzal a szándékkal készítettük, hogy azt az Országgyűlés – az 1995. évhez hasonlóan – tárgysorozatába felvegye és arról általános vitát folytasson. Ez további ösztönzést adhatna tevékenységünk fejlesztéséhez, az ellenőrzési munka színvonalának emeléséhez.

I. AZ ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK ELLENŐRZÉSI FELADATAI, AZ ELLENŐRZÉSEK EREDMÉNYEI ÉS HASZNOSULÁSA

1. Az ellenőrzési munka 1997. évi súlypontjai

Az 1997. évben a tervezett 47 vizsgálatnál többet, 56-ot fejeztünk be. A tervben rögzített feladatok – a már említett – országgyűlési határozatokban foglalt ellenőrzési kötelezettségekkel bővültek. Ennek nyomán 3 közalapítvány és 11 kisebbségi önkormányzat ellenőrzését végeztük el terven felül. A többletfeladatok megoldása néhány tervezett vizsgálat későbbre halasztását is szükségessé tette (borsodi régió válságkezelése, szénbányászati szerkezet-átalakítás, pártok köztartozásáról szóló nyilatkozat).

A befejezett 56 vizsgálatból 21 az előző évről húzódott át, 45 vizsgálatot viszont 1997-ben kezdtünk el és fejeztünk is be. További 20 előkészített és megkezdett vizsgálat befejezése 1998-ra húzódik át.

A korábbi évekhez hasonlóan döntően alapvizsgálatokat kellett tervbe vennünk. Átfogó utóellenőrzésre csak két esetben kerülhetett sor. Lefolytattunk azonban 18 olyan vizsgálatot is (főleg pártoknál és kisebbségi önkormányzatoknál), amelyek keretében korábbi javaslataink megvalósulásának utóellenőrzését is megoldottuk. A törvényi előírások alapján, a társadalmi-gazdasági változások, fejlődő

nemzetközi kapcsolataink és ellenőrzési tapasztalataink figyelembe vételével – annak érdekében, hogy kapacitásunkat a legfontosabb feladatok elvégzésére fordíthassuk – 1997-re is **meghatároztuk a vizsgálati súlypontokat.**

Az elvégzendő feladatok között **első helyen szerepelt** az évenkénti rendszerességgel előírt törvényi kötelezettségeink teljesítése (a központi költségvetés, az önkormányzatok, a társadalombiztosítási alapok zárszámadása és költségvetési terveik véleményezése, illetve az ÁPV Rt. ellenőrzése).

A fennmaradó kapacitásokat olyan területek vizsgálatára fordítottuk, ahol a pénzfelhasználás nagyságrendje kiemelkedő volt, illetve a társadalom széles körét érintő ellátásokhoz, feladatokhoz kapcsolódtak vagy, amelyeket korábban még nem ellenőriztünk (a "fehér foltok" felszámolása).

Több területen végeztünk olyan ellenőrzéseket (Kincstár, média és közbeszerzési törvény), ahol a hatályba lépett törvények végrehajtásának kezdeti szakaszában értékeltük az előírt feladatok megvalósítását. A problémák feltárásával, a végrehajtás első tapasztalatainak közreadásával a hiányosságok kijavításához, a létrehozott új intézmények törvényes működéséhez kívántunk segítséget nyújtani.

Az állami vagyon hasznosulásának ellenőrzése során többségi állami tulajdonban levő bankokat, szolgáltató szervezeteket vizsgáltunk. A bankoknál – korábbi vizsgálatainkhoz kapcsolódva – a hitel- és adós konszolidáció folyamatát és az állam tulajdonosi szerepének érvényesülését értékeltük. A többi területen elsősorban az állami irányítás gyakorlatát és hatékonyságát, valamint a szolgáltatások minőségét (MAHART, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt.) vizsgáltuk. A közalapítványoknál (Gandhi, Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért) a működés, az átvett állami vagyon és pénzeszközök felhasználásának tendenciáira, a pártoknál a belső ellenőrzési funkció alakulásának vizsgálatára helyeztünk nagyobb hangsúlyt.

2. Az ellenőrzések főbb megállapításai, javaslatai

Az államháztartás gazdálkodására vonatkozó ellenőrzési megállapítások összességében az előző években kialakult tendenciák továbbélését mutatják. Nevezetesen változatlanul sok területen számos hiányosságot tapasztaltunk a vizsgált szervezetek tevékenységének szabályozásában és működésében. Ugyanakkor kedvező jel, hogy a feladatok ellátását lehetetlenné tevő szabálytalanságokat nem találtunk, sőt egyes területeken pozitív változások is mutatkoztak. (Javult az 1998. évi költségvetési tervjavaslat megalapozottsága, az ÁPV Rt. vagyonkezelési tevékenysége, a társadalombiztosítási alapok egyes kifogásolt belső szabályzásait megváltoztatták, a cél-címzett támogatások rendszerének korszerűsítésére vonatkozó javaslatainkat figyelembe vették a törvénymódosítás során.) Ezekben a változásokban közvetlenül is érzékeltük ellenőrzéseink jobbító hatásait.

Ellenőrzéseink szűkebb köréből vett **tapasztalataink közül is csak a legfontosabbakat emeljük ki**, az egyes jelentések megállapításainak és javaslatainak rövid összefoglalását beszámolónk **melléklete** tartalmazza.

Az **1996. évi zárszámadás** ellenőrzése keretében – első ízben – valamennyi

fejezetnél vizsgáltuk a költségvetés végrehajtását. A korábbi években erre csak a fejezetek egy részénél volt lehetőségünk. Megállapítottuk, hogy a kedvező változások ellenére még mindig lassú a reagálás felvetéseinkre, sok helyen nem kielégítő a törvényismeret, nem eléggé hatékony a belső ellenőrzés. Kifogásoltuk, hogy az Országgyűlés továbbra sem kapott teljes és áttekinthető képet a költségvetés teljesítéséről, az állami vagyonnal sem számoltak el teljes körűen. A társadalombiztosítási alapok zárszámadása két hónap késéssel, az ÁPV Rt. 1996. évi beszámolója pedig egyáltalán nem került az Országgyűlés elé.

Az **1998. évi központi költségvetés megalapozottságát** illetően jelentősebb fejlődést a makroszámítások megbízhatóságánál tapasztaltunk. A tervezésre kedvezően hatott, hogy – az előző évektől eltérően – a prognosztizáló munkák már 1997. első hónapjaiban elkezdődtek. A szükséges kormányzati döntések is kellő időben megszülettek.

A **fejezetek körében** az államháztartási reformfolyamatok végrehajtása (a kincstári rendszer alkalmazása; a feladat- és szervezet változások, a létszámcsökkentés helyzete; a közbeszerzési előírások érvényesítése), az EU csatlakozással kapcsolatos kérdések ellenőrzése, továbbá a korábbi ellenőrzési megállapítások és javaslatok hasznosításának utóellenőrzése kapott kiemelt szerepet. (Lényegében 1997-re jutottunk el oda, hogy valamennyi fejezetnél végeztünk átfogó ellenőrzést). A költségvetési fejezeteknél a mérlegvalódiságot továbbra is kedvezőtlenül befolyásolta, hogy a gazdálkodás szabályozottsága nem javult. A költségvetési szervek bevételi lehetőségeit és feladatellátását is hátrányosan érintette, hogy a bevételi előirányzatok teljesülését befolyásoló törvények késve vagy egyáltalán nem születtek meg. Kedvezően alakult viszont a gazdálkodó szervezetek köztartozásainak (adó és vám) behajtása.

Az **államadósság** kezelésének jogszabályi keretei napjainkra körvonalazódtak. Kialakultak a költségvetés finanszírozásának, az adósság nyilvántartásának, kezelésének szervezeti feltételei. A költségvetés finanszírozása pénzügyi alapokra helyeződött, tisztábbá váltak a költségvetés és a jegybank funkciói. Ezeket a folyamatokat segítette az 1996. évtől működő kincstári rendszer is.

Következetesebb intézkedések megtételét tartottuk szükségesnek az államháztartás adósságának átfogó jogi szabályozására, információrendszere teljessé és egyértelművé tételére, a nyilvántartás hiányosságainak megszüntetésére, a megbízható adatszolgáltatásra, a jelentős és növekvő adósságteher hatékonyabb kezelésére, a követelések eredményesebb behajtására vonatkozóan.

A **kincstári rendszer** létrehozására rendelkezésre álló rendkívül rövid idő ellenére a Magyar Államkincstár 1996. január 1-jével történő működésétől kezdve alapvető feladatait ellátta. Az előirányzat-gazdálkodás bevezetésével, az intézmények utólagos finanszírozásával megszűnt annak a lehetősége, hogy a központi költségvetés folyamatos likviditási gondjai mellett a költségvetési intézmények – a költségvetésből származó – szabad pénzeszközökkel rendelkezzenek. Mivel a rendszer az 1996. évi zárszámadáshoz még nem biztosított megfelelő információs bázist, működését tovább kell tökéletesíteni.

A **közbeszerzési törvény** működésének ellenőrzési tapasztalatai alapján elsősorban arra hívtuk fel a figyelmet, hogy a közbeszerzések és a költségvetési gazdálkodás

összhangját a szabályozásban is meg kell teremteni. Ennek keretében – az állami költségvetés tervezésében és a költségvetési szervek finanszírozási rendjében – a közbeszerzések tárgyaihoz igazodó differenciálás és az indokolt kivételek rendezése is szükséges. Javaslatokat tettünk a jogi szabályozás továbbfejlesztésére, felhívtuk a figyelmet a hatékonyság megítélésére alkalmas pénzügyi információs rendszer kialakításának szükségességére.

A **Legfelsőbb Bíróság**, a **Gazdasági Versenyhivatal** fejezeteknél folytatott 1997. évi – és a korábbi években hasonló típusú szervezeteknél végzett – vizsgálataink tapasztalataira alapozva javasoltuk a nem kormányzati hatáskörbe tartozó szervezetek sajátosságaihoz igazodó – működésüket, tevékenységüket, javadalmazásukat meghatározó – szabályozás kialakítását.

A **Központi Vízügyi Alap** ellenőrzése is arra utal, hogy az elkülönített állami pénzalapok gazdálkodásában, nyilvántartásaiban számos hiányosság van, kifogásolható az alkalmazott pályázati rendszer, és nem megfelelő a forrásfelhasználások ellenőrzése.

Az 1997. évi ellenőrzéseink is megerősítették a **társadalombiztosítási alapok** – elsősorban az egészségbiztosítás – korábbi időszakban tapasztalt súlyos rendszerbeli hiányosságait. Továbbra is teljesen szabályozatlan az alapok vagyongazdálkodási tevékenysége. Nem tisztázott az ingyenes vagyonyjuttatás célja, rendeltetése, amely vagyonfeléléshez vezet. Hiányoznak a működés, a gazdálkodás és az elszámolás sajátos szabályai. Egyre rosszabb a különféle nyilvántartási rendszerek helyzete, az informatikai háttér hiánya pedig – az ellenőrizhetőség gondjain túl – az ellátás működési zavarait is előidézhetheti.

A **helyi önkormányzatok** közel egyharmadát ellenőriztük, amelyeknél mintegy 1.500 helyszíni vizsgálatot végeztünk. Tapasztalataink ismételten megerősítették, hogy a helyi önkormányzati struktúra – az eszközök túlzott elaprózódása miatt – kedvezőtlen feltételeket teremt a költségvetési források hatékony felhasználásához. A rendelkezésre álló több mint 1 000 milliárd forintot közel 3200 helyi- és területi önkormányzat és 13 000 önállóan gazdálkodó önkormányzati intézmény használta fel.

Az önkormányzati gazdálkodásra továbbra is jellemző a nagyfokú és sok területen indokolatlan szabályozatlanság, a szükséges részterületi szabályok hiánya. A vizsgálatok által feltárt negatív folyamatok, tendenciák továbbfolytatódásának megakadályozása eddig eredménytelen maradt. A pénzfelhasználás hatékonyságának javításához a szabályozások pontosítására, az elszámolások megbízhatóságának növelésére, továbbá a külső és főként a belső ellenőrzés erősítésére lenne szükség.

Az önkormányzatoknak nyújtott **normatív támogatások** jogcímei túlzottan elaprózottak. A szabályozás bonyolultsága is szerepet játszik abban, hogy az elszámolás, az adatszolgáltatás pontatlan. Hasonló tapasztalataink vannak a központosított előirányzatok terhére juttatott **kiegészítő támogatások** rendszerét illetően is, amely így fő feladatát – az átlagostól eltérő, egyedi helyzetek kezelését – nem képes megoldani.

A beruházásokhoz nyújtott **címzett- és céltámogatások** rendszerében a célokat és a támogatás feltételeit – a jelenleg érvényesülő éves gyakorisággal szemben – több

évre előre kellene meghatározni. Ez javítaná a beruházások előkészítését és pénzügyi megalapozottságát, továbbá elkerülhető lenne, hogy évente felhasználatlanul maradjon a támogatási előirányzatok több mint 40%-a. (A bekövetkezett törvényi változás várhatóan kedvező hatással lesz ezekre a folyamatokra.)

Az **önkormányzatok belső ellenőrzési rendszerében** – 1992-ben végzett ellenőrzésünk óta – nem tapasztaltunk általános javulást, illetve még most sem megfelelő a személyi felelősség érvényesítése.

Az **állami vagyonnal való gazdálkodás, a privatizáció** helyzetéről szerzett tapasztalataink 1997-ben tovább bővültek. Az ÁPV Rt. éves tevékenységének ellenőrzése mellett vizsgáltuk egyes bankok és nagyvállalatok privatizációjának előkészítését, továbbá néhány tartósan állami tulajdonban maradó vállalat gazdálkodását.

1997. évi ellenőrzésünk során az **ÁPV Rt.** 1996. évi tevékenységét a korábbiaknál kiegyensúlyozottabbnak és szabályozottabbnak minősítettük, javult a reorganizációs munkája is. A magánosítási tevékenységet túlnyomó részt a konszolidációba bevont társaságok lényegében sikeres értékesítése jellemezte.

Az egyes privatizációs tranzakciók átláthatósága az ellenőrzések nyomán megtett intézkedések hatására fokozatosan javult. A társaság a vagyonkezelési tevékenység javítása érdekében is tett lépéseket, de azok az elvárt eredményt még nem hozták meg, annak ellenére, hogy a megtett intézkedések hatására a tartós állami tulajdonú társaságok esetében a vagyonvesztés folyamata megállt.

Mindezek mellett továbbra is pontatlan volt a vagyonyilvántartás, az információs rendszer nem volt naprakész és megbízhatósága sem érte el az elvárható mértéket. Külön vizsgálat keretében foglalkoztunk az önkormányzatok részére járó vagyonátadási kötelezettségek (belterületi földek privatizációs ellenértékhiánya) végrehajtásával. A vizsgálat alapján megállapítottuk, hogy az ÁPV Rt. a vagyonátadás során jogellenes magatartást tanúsított és mulasztást követett el. Az ÁPV Rt. a vagyonrészek ellenértékét csökkentve is és késve adta ki, emiatt az államháztartás központi és önkormányzati alrendszere között ellentétes irányú forrás átcsoportosítás keletkezett, miközben a közvetítői díjak kifizetése miatt mindkét alrendszert jelentős veszteség érte (korábban ezen szabálytalanságok miatt került sor a szervezetet felügyelő miniszter felmentésére és az igazgatóság visszahívására).

A **bankprivatizáció** területén két vizsgálatot folytattunk (az Országgyűlés felkérésére a Budapest Bank Rt-nél, saját hatáskörben a Kereskedelmi és Hitelbank Rt-nél), melynek során kedvező és kedvezőtlen tapasztalatokat egyaránt szereztünk. A Kereskedelmi és Hitelbank Rt. gazdálkodását és pénzügyi helyzetét az IBUSZ Bankkal történt egyesülés után forrásbőség és stabil likviditás jellemezte. Ellenőrzésünk óta és feltételezhetően hatására is a privatizációs folyamat felgyorsult, a bank privatizációjának első szakasza befejeződött.

A Budapest Bank privatizációja és a Polgári Bank visszavásárlása pénzügyi szempontból nem minősíthető célszerűnek és eredményesnek. Kifogásoltuk, hogy a privatizációs szerződés megkötése angol nyelvű dokumentumok alapján történt, arról hiteles magyar fordítás nem áll rendelkezésre. Ez a tulajdonosi ellenőrzést is

akadályozza. (Az angol nyelvű szerződések magyarra fordításának hiányát más vizsgálatainkban is felvetettük.) Vizsgálatunk megállapította a privatizációs szerződés előkészítőinek, aláíróinak hiányosságokkal kapcsolatos felelősségét. A Polgári Bank visszavásárlását előidéző körülményeket illetően is hasonló megállapításokat tettünk.

A **többségi állami tulajdonban lévő vállalatok** működése általában megfelelt a jogi szabályozásnak, ugyanakkor állandó gondot jelentett a törvények és jogszabályok gyakori és tömeges változása, melyhez ezek a szervezetek csak késve igazodtak. Tipikus jelenségnek tekinthetők ezen vállalatok vagyonmegosztási, vagyon-nyilvántartási problémái. Az állam tulajdonosi jogkörét több jogi személy (ÁPV Rt., PM, Kincstári Vagyoni Igazgatóság, KHVM) gyakorolja, a célok és az eszközök működtetését viszont nem hangolják össze.

A Nemzeti Tankönyvkiadó Rt. vizsgálatánál felhívtuk a figyelmet e fontos szellemi értékeket képviselő részvénytársaság állami tulajdonban tartásának fontosságára. Ehhez szükségesnek tartjuk a pénzügyi feltételek tökeemeléssel vagy kamatmentes hitelnyújtással történő biztosítását.

A vagyoni és tulajdoni rendezetlenségekre hívtuk fel a figyelmet a MAHART ellenőrzése során. A részvények piaci értékének megállapítása előtt javasoltuk a vagyonértékelés elvégzését.

A **közalapítványok** (Gandhi, Magyarországi Cigányokért, Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért) ellenőrzései is igazolták, hogy az alapítványoknak átadott ingatlan és pénzvagyon hasznosítása nem megnyugtató. Ebben az alapító okiratok hiányosságaitól kezdve, a kurátorok felkészületlenségén keresztül, a költségvetési támogatások szabályozatlanságáig igen sok tényező játszik közre.

A **pártok gazdálkodását** kétévenkénti ellenőrzési kötelezettségünk alapján vizsgáltuk és – a még tapasztalható szabálytalanságok ellenére – javuló tendenciát érzékeltünk. Ebben ellenőrzéseink és a nyilvánosság mellett az is szerepet játszott, hogy a pártok is nagyobb súlyt helyeztek a jogszabályok betartására.

A **PHARE segélyek** átfogó ellenőrzése - amely 14 programirodára terjedt ki - az 1990-96 években hazánkban juttatott 683 millió ECU (kb. 140 milliárd forint) segély hasznosítására irányult. A felhasználás során pénzügyi visszaélésre utaló jeleket nem tapasztaltunk. A segélyekkel támogatott nemzeti programok a pénzügyi intézményrendszer korszerűsítését, a szakképzési programok megvalósítása révén a munkanélküliség mérséklését, egyes területeken a műszerezettség fejlesztését segítették elő.

3. Az ellenőrzések hasznosulása

Ellenőrzéseink mindenekelőtt a vizsgált szervezetek intézkedései révén hasznosulnak, megállapításaink, javaslataink megvalósítása azonban az ellenőrzött szervezeteknél gyakran hosszabb, évekig tartó folyamatot jelent. 1997-ben áttekintettük ezeket a folyamatokat és összegeztük a korábbi években végzett ellenőrzéseink hasznosulásával kapcsolatos tapasztalatainkat.

Beszámolónkban a korábbi években végzett ellenőrzéseink hasznosulásának 1997.

évi tapasztalatairól adunk számot. Az 1997-ben befejeződött vizsgálatok hasznosulásáról még kevés információ áll rendelkezésre, a további eredményekről a következő évi beszámolómban tudunk tájékoztatást adni.

A jelenlegi szabályozás szerint az ellenőrzött szervezetek nem kötelesek javaslatainkra intézkedéseket tenni, ha mégis intézkedtek, arról viszont tájékoztatást kell adniuk. Az ellenőrzött szervek ezideig zömében **kedvezően reagáltak ajánlásainkra**. Egyre többször fordul elő, hogy már a helyszíni ellenőrzés során kijavítják a hibákat vagy azok egy részét korrigálják. Több esetben a jelentések észrevételezésének időszakában kaptunk tájékoztatást a megtett vagy a folyamatban levő intézkedésekről (MAHART, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., államadósság ellenőrzése).

Évről-évre növekszik azon szervezetek száma – jelenleg az érintettek mintegy háromnegyede – amelyek a jelentés kézhezvételét követően intézkedési tervet készítenek és küldenek. Kiemelhetők ezek közül az intézkedési terv végrehajtásában is előrehaladást elérők (pl. egyes fejezetek, központi pénzalapok). Az ÁPV Rt. az éves gazdálkodásával és a vagyonrész átadással kapcsolatos ellenőrzési megállapításainkat követően a hiányosságok kijavítására intézkedési tervet dolgozott ki (az önkormányzatokat illető vagyonrész átadási kötelezettségeit zömében teljesítette).

Az eddig eltelt időszakban a beérkezett intézkedési terveket – törvényes lehetőségünkkel élve – csak néhány esetben kifogásoltuk. Az ellenőrzött szervezetek többségében kérésünknek megfelelően korrigálták intézkedési terveiket és azt meg is küldték részünkre. Ezek teljesítéséről azonban az ellenőrzött szervezetek csak elvétve számoltak be (a Fővárosi Önkormányzat és a KHVM is csak kérésünkre tette meg). A megvalósult intézkedésekről így csak utóellenőrzések keretében győződhetünk meg. Az elmúlt években azonban kifejezett utóellenőrzéseket igen szűk körben végeztünk (évente 2-3 területen). Csak rész megoldást jelent, hogy egyes igazgatóságok későbbi ellenőrzéseik során visszatértek korábbi javaslataik megvalósításának számonkérésére. Ezzel a lehetőséggel is csak 1997-től élünk, főleg a fejezetek, a központi alapok és a pártok esetében.

A tartósan állami tulajdonban maradó vállalatok ellenőrzése alapján tett javaslatainkat törvénymódosítások, országgyűlési határozatok, kormányhatározatok, illetve az ÁPV Rt. intézkedései (MÁV, Szerencsejáték Rt.) követték. Az ÁPV Rt. 1997-ben is előterjesztésekbe építette be ellenőrzési javaslataink egy részét (tőkeemelés a Nemzeti Tankönyvkiadónál, privatizációs pályázat kiírása a MAHART-nál).

Évek óta gondot jelent, hogy a zárszámadás és a költségvetési terv véleményezése kapcsán tett javaslatainkra a Pénzügyminisztérium az érintett törvényjavaslatok módosításával reagál, intézkedéseiről az ÁSZ-t nem tájékoztatta.

A társadalombiztosítási alapok ellenőrzését követően a Kormány és az alapok részéről sem kaptunk intézkedési terveket, ugyanakkor tapasztaljuk, hogy vizsgálataink nyomán változik a gyakorlat, módosulnak a belső szabályok (pl. az Országos Egészségbiztosítási Pénztárnál újra szabályozták a behajtási tevékenység ösztönzését).

Számos esetben nincs információnk az Országgyűlés, illetve a Kormány részére tett ajánlásaink, javaslataink fogadtatásáról. Különösen olyan esetben hiányoljuk ezt, amikor a vizsgálatot felkérésre végezzük (pl. 1995-ben az Agrobank, 1996-ban búzaexport, 1997-ben a közalapítványok ellenőrzése), vagy a vizsgált téma jelentősége, átfogó jellege kormány szintű intézkedést igényelt volna. Ez utóbbi esetre példaként említhetjük a központi költségvetési szervek jóléti kiadásaira vonatkozó 1995. évi ellenőrzésünket.

Külön sajátosságok jellemzik az önkormányzatok területén folytatott ellenőrzések tapasztalatainak hasznosulását. Az ellenőrzött önkormányzatok nagy száma miatt jelenleg csak közelítő információkkal rendelkezünk az általuk tervezett intézkedésekről. A beérkezett információk feldolgozása, nyilvántartása a közeljövőben megoldandó feladatot jelent.

A törvényi szabályozás szerint közvetlenül is beavatkozhatunk – pénzeszköz felhasználás zárolásának kezdeményezésével és bűncselekmény alapos gyanúja esetén feljelentéssel – az ellenőrzött szervezet tevékenységébe. Az ÁSZ elnöke már a vizsgálat közben forrásokat zárolhat, elrendelheti a finanszírozás felfüggesztését, személyi felelősséget állapíthat meg.

Fennállásunk óta **források zárolására** egy alkalommal (1990-ben egy párt esetében) került sor. Az elmúlt években 19 alkalommal tettünk **feljelentést**. A feljelentések alapján 14 esetben megindították a büntető eljárást (a nyomozó hatóság csupán 2 esetben tagadta meg a nyomozás elrendelését, míg további 3 esetben még nincs döntés az eljárás elrendelése kérdésében).

A megindított büntető eljárásokból négy fejeződött be nyomozati szakaszban megszüntető határozattal, egy pedig – számviteli fegyelem megsértése miatt – az elkövetőket elmarasztaló bírósági határozattal. A jelenleg folyamatban lévő 9 büntető eljárásból 4 esetben még bizonyítási szakaszban van a nyomozás, 3 esetben vádemelési javaslattal ügyészség előtt van az ügy, míg 2 esetben ügyészségi vádemelést követően már bírósági eljárás van folyamatban.

Ellenőrzési tapasztalataink alapján igen gyakran tettünk javaslatokat **új jogszabályok** megalkotására vagy a meglévők módosítására. A Számvevőszéki bizottság kezdeményezésére az elmúlt évek szinte mindegyikében figyelembe vették a számviteli törvény, a privatizációs törvények, az államháztartási törvény, az önkormányzatokról szóló törvény módosítására vonatkozóan tett észrevételeinket.

Vizsgálataink tapasztalatai nyomán javaslatot tettünk a helyi önkormányzatok társulására vonatkozóan, az 1997-ben megalkotott új törvénnyel ez lehetővé is vált. Az Országgyűlés a címzett- és céltámogatások rendszeréről szóló törvényt vizsgálati tapasztalataink figyelembe vételével módosította.

Vizsgálatainkat követő javaslatainknak is szerepe volt a csődeljárásról szóló, illetve a sporttörvény megalkotásában. Az Országos Mentőszolgálat ellenőrzése után javasoltuk a mentés és betegszállítás sajátos feladatainak szabályozását, erre az egészségügyről szóló 1997. évi törvénymódosításban került sor.

Jelentéseink hasznosulásának fontos területét az **Országgyűlés és az országgyűlési bizottságok** képezik. Javaslataink – kezdeményezésünkkel – határozatokban, törvénymódosításokban testesülnek meg.

Vizsgálati eredményeink hasznosulását segíti, hogy – a már említett – évenkénti kötelezettséggel előírt ellenőrzéseink Országgyűlés elé terjesztését jogszabályi keretek biztosítják (zárszámadás, költségvetési terv, ÁPV Rt.). Törvényben rögzített ellenjegyzési kötelezettségünk is, melyre 1997-ben a számviteli törvény módosításánál és az ún. adósságcsera végrehajtásánál került sor.

A plenáris ülés elé kerülő jelentéseinket általában több bizottság is megtárgyalta. Az elmúlt években a Számvevőszéki bizottság mellett a Költségvetési és a Szociális bizottság foglalkozott legtöbbször jelentéseinkkel. 1996-ban és 1997-ben több ad-hoc bizottság munkájában is hasznosultak jelentéseink (Budapest Bank 12 milliárd forintos állami támogatása, társadalombiztosítási alapok vizsgálata). A bizottságok évről-évre több jelentésünkkel foglalkoznak üléseiken, 1996-ban 43, 1997-ben több mint 50 jelentésünket tárgyaltak meg (természetesen ezek az adatok halmozódást is tartalmaznak, mivel egy-egy kiemelt jelentésünket több bizottság is napirendre tűzte).

Jelentéseink sorsát illetően a Számvevőszéki bizottságnak kiemelt szerepe van. Tovább növelhetné jelentéseink hasznosulását, ha jelentéseink rendszeresen a Számvevőszéki bizottság ajánlásával kerülnének a többi bizottsághoz.

Ellenőrzéseink hasznosulásának tapasztalataiból megállapítható, hogy e témával összefüggésben vannak még teendőink. Az eddigieknél nagyobb súlyt kell helyeznünk ellenőrzéseink hasznosulásának nyomon követésére. Az utóellenőrzések gyakoriságának növelésével is elősegíthetjük ellenőrzéseink realizálását. Vizsgálataink száma napjainkra már meghaladta a 400-at, ebből következik, hogy azok sorsának nyomon követése, a velük kapcsolatos adminisztráció csak számítógépes nyilvántartással oldható meg. Ebben jelentős segítséget ad – a várhatóan 1998 őszére működőképes – jelentéskövető rendszer, amely lehetővé teszi, hogy naprakész és megbízható információink legyenek a folyamatban levő vizsgálatok helyzetéről, jelentéseink hasznosulásának tapasztalatairól.

1997. évi munkánk céljait, azok megvalósítását és ellenőrzéseink hasznosulását áttekintve megállapítható, hogy tavaly – elsősorban vezető hiányában is – érvényesült a folyamatosság és a szakmai függetlenség, erre a következő években is törekednünk kell.

II. AZ ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK MŰKÖDÉSI FELTÉTELEI

Az 1997. évi költségvetési törvényben az Országgyűlés az ÁSZ működési kiadásaira 1258,3 millió Ft, felhalmozási kiadásokra 120,5 millió Ft előirányzatot hagyott jóvá. A fejezethez tartozó

ÁSZ Továbbképzési Intézet és Üdülő cím előirányzatát 51,1 millió Ft-ban határozta meg. Az évközi előirányzat módosítások következtében a fejezeti működési előirányzatok összege 1445,5 millió Ft-ra, a felhalmozási előirányzatok összege 125,2 millió Ft-ra változott. Fejezeti szinten 1997-ben 1531,0 millió Ft-ot használtunk fel. A működési költségeken belül a személyi juttatások 830,3 millió Ft-ot, járulékai 353,7 millió Ft-ot, a dologi kiadások 235,7 millió Ft-ot, a pénzeszköz átadás 4,4 millió Ft-ot tettek ki. A felhalmozási kiadások összege 106,9 millió Ft volt, melyből a felújítási kiadások 18,2 millió Ft-ot értek el.

1. Személyi feltételek, oktatás és továbbképzés

Az Állami Számvevőszék személyi állománya – az 1993-95. közötti kedvezőtlen tendenciához képest – az elmúlt két évben stabilizálódott. A főfoglalkozású dolgozók tényleges létszáma – az ÁSZTI 28 főjével együtt – év végén 411 fő volt. Számszerűségében és struktúrájában is a természetesnek tekinthető határon belül maradt a fluktuáció. Javultak az életkor-összetétel mutatói. A szakember-utánpótlásban, valamint az Országgyűlés által 1997-re engedélyezett létszámbővítés során a fiatalítást fokozottan szem előtt tartottuk. A bekerülőkkel szemben – főként az idegennyelv-ismeret és a korszerű munkaszervezéshez nélkülözhetetlen számítástechnikai jártasság tekintetében – magas követelményeket támasztottunk. Általánossá vált a megüresedő számvevői és számvevő vezetői álláshelyek pályázat útján történő betöltése. A számvevőszéki ellenőrzésben kellő tapasztalatot szerzett, szakmailag legfelkészültebb számvevőinknek – viszonylag szűk körben – lehetősége nyílt vezetői vagy magasabb vezetői előlépésre.

Az ÁSZ-nál 1990-ben kialakított és ma is fennálló hierarchikus besorolási rend a közigazgatásban intézményesített köztisztviselői nomenklatúrához képest kevésbé tagolt, amely a számvevők előmeneteli lehetőségeit erősen korlátozza. A belső előmeneteli mechanizmus korszerűsítésére – a besorolási kategóriák bővítésére, illetőleg az előresorolások feltételeire – vonatkozó szabályozás alapelveit illetően 1997-ben javaslatot dolgoztunk ki.

Az ÁSZ személyi állománya szakképzettségi struktúráját és felkészültségét tekintve alkalmas a törvényben előírt ellenőrzések, valamint a belső munkaszervezési feladatok

ellátására. A létszámból 271 főnek van felsőfokú végzettsége, közülük 88 több diplomával, illetve felsőfokú posztgraduális képzettséggel rendelkezik. A munkatársak közül 69-nek van könyvvizsgálói képesítése. Doktori és tudományos fokozatot 47 fő szerzett, 64-en rendelkeznek idegennyelvi ismeretekkel. A szakmai színvonal biztosítására 1997-ben – az éves oktatási program szerint – 22 témakörben szerveztünk belső oktatást, továbbképzést. Kiemelt figyelmet fordítottunk az ellenőrzések eljárási szabályainak feldolgozására, illetve a vizsgálat-metodikai ismeretek bővítésére. Nagy létszámmal zajlottak az ellenőrzési munkához kapcsolódó jogi ismereteket aktualizáló továbbképzések. Korszerűsítettük a bekerülő szakemberek számára szervezett felkészítő tanfolyam tárgyát. A számítástechnikai kurzusok az alapismeretektől egyre inkább a speciális továbbképzések irányába fordulnak. Munkatársaink növekvő létszámban kapcsolódnak be külső intézmények által szervezett továbbképzésekbe is. Az idegennyelvi ismereteink bővítéséhez új oktatási szisztémát dolgoztunk ki.

2. Tárgyi feltételek

Az áremelkedések továbbra is fokozottan takarékos gazdálkodást tettek szükségessé. A folyamatos működést 1997-ben sikerült biztosítani. Továbbra sem oldódott meg azonban megnyugtató és végleges módon a dolgozók elhelyezése. A Kormánytól kezdeményezett ezirányú próbálkozásaink eddig még sikertelenül végződtek. A Számvevőszék munkatársai a fővárosban három irodaházban dolgoznak, amely nehezíti és egyre költségesebbé teszi a működést és a közöttük szükséges kommunikációt. Úgy ítéljük meg, hogy működési és gazdasági szempontok egyaránt indokoltá teszik, hogy a Számvevőszék a feladatok ellátását biztosító irodaházzal rendelkezzen.

Munkánkat korszerű számítógépes hálózat támogatja. Több mint 200 db számítógép (ebből 20 db notebook) közvetlenül segíti munkatársaink tevékenységét, illetve szolgálja a központi épületen belüli kommunikációt és a megyei kirendeltségekkel történő kapcsolattartást.

1997-ben – az ITB anyagi támogatásával – sor került az ÁSZ számítástechnikai hálózatvédelmi rendszerének (firewall) kiépítésére is, amelynek megvalósítása egyik előfeltétele volt az Internet használatának.

Folytatódott a dolgozók oktatása a szövegszerkesztő és a táblázatkezelő programokra. 1996-ban a Phare projekt keretében a helyszíni ellenőrzések támogatásához 20 db

notebook típusú számítógépet kaptunk, ennek folytatásaként 1997-ben megtörtént az IDEA nevű auditáló szoftver magyar nyelvű verziójának telepítése.

Megvalósult az Országgyűlés részére az ÁSZ jelentések elektronikus formátumban történő folyamatos továbbítása, azok az Országgyűlés hálózatáról elérhetők.

3. Nemzetközi kapcsolatok

Az ÁSZ a sokoldalú nemzetközi együttműködés elmélyítésére ezévben is fokozott figyelmet fordított. Az INTOSAI Belső Ellenőrzési Szabvány Bizottsága tevékenységének koordinálójaként – az INTOSAI XV. Kongresszusán elfogadott ajánlásoknak megfelelően – 1997 szeptemberében Budapesten belső ellenőrzési konferenciát rendeztünk. A konferencia koncepciójának kidolgozása és tartalmi előkészítése, az országok, az előadók felkérése volt a feladatunk.

A rendezvényen – amelynek sikerét a nemzetközi szinten is elismert előadók és a jó szervezés biztosította – 39 országból és 6 nemzetközi szervezettől érkezett 100 külföldi delegátus és naponta mintegy 80 magyar érdeklődő (ebből 40 ÁSZ dolgozó) vett részt.

Az INTOSAI Kormányzó Tanácsa 43. ülésén az ÁSZ képviselőjének a konferencia eredményeiről szóló beszámolóját elfogadta, és kedvezően értékelte a konferencia megrendezését és tartalmi színvonalát.

Az Európai Unióhoz való csatlakozás folyamatában kiemelt szerepe van a csatlakozni kívánó országok és az EU Számvevőszéke közötti kapcsolatok alakulásának. Ebben a folyamatban az ÁSZ tevékenyen közreműködik.

Részt vettünk a csatlakozni kívánó országok számvevőszékei "liaison officer"-i – október első napjaiban Bukarestben megtartott – találkozásán. Kidolgoztuk és ismertettük az ellenőrzési módszerek harmonizációjával kapcsolatos tervezetet, amely az 1998 márciusában Varsóban megtartott elnöki találkozó egyik napirendi témája volt.

1997 februárjában a Visegrádi Országok Számvevőszékei Együttműködése keretében lezajlott szakértői találkozón – amelyen a visegrádi országok szakértői mellett brazil, izraeli, osztrák, horvát küldöttek is részt vettek – a belső ellenőrzéssel kapcsolatos időszerű kérdések kerültek megvitatásra.

A sokoldalú együttműködés mellett bővítettük a kétoldalú kapcsolatokat is. A brazil társszervezet vezetői látogatásának viszonzása hozzájárult a kapcsolatok elmélyítéséhez. Az oroszországi és horvátországi együttműködésünk

továbbfejlesztését alelnöki látogatás segítette elő. Az Országgyűlés Számvevőszéki Bizottságának több tagja – a Számvevőszék által szervezett – izraeli látogatáson vett részt. Több magas rangú külföldi vendéget fogadtunk, munkatársainknak is számos külföldi tapasztalatcserére volt lehetősége.

4. Nyilvánosság, sajtó kapcsolatok

A közvéleményt tevékenységünkről, munkánk eredményeiről a sajtó és a média útján tájékoztatjuk. 1997-ben kevesebb sajtótájékoztatót tartottunk, ugyanakkor a sajtóban megjelent publikációk száma év végéig meghaladta a 3000-et. Emellett, valamint az országgyűlési és a bizottsági ülések kapcsán – az ÁSZ tevékenységével összefüggésben – a rádió és a televízió is sugárzott híreket és interjúkat.

Évről-évre arra törekszünk, hogy a sajtó igényeit elsődleges információkkal (dokumentációk átadásával, interjú igények minél teljesebb körű kielégítésével, háttér-információk biztosításával) elégítsük ki. Kellő mértéktartással élünk ezekkel a lehetőségekkel. A sajtóval való kapcsolatokat tovább kívánjuk erősíteni, annak ellenére, hogy ebből időnként problémák is származnak (pl. a Budapest Bank vizsgálatával kapcsolatos tájékoztatási anomália, amely azt eredményezte, hogy miközben szigorúan tartottuk magunkat a nyilvánosságra hozatal normáihoz, a tárgyalás során vállalt köteletségünkhöz, addig más szervek terjesztették véleményüket).

Az elmúlt évek előkészítő intézkedései nyomán megvalósult üzemszerű Internet kapcsolat újszerű lehetőséget és feladatot jelent mind a bejövő információk (sajtószemle, gazdasági hírek, ellenőrzésekhez kötődő adatok és módszerek), mind a kimenő információk (jelentések, intézményi bemutatkozó információk) kezelésében.

A rendelkezésünkre álló kormányzati levelező rendszeren keresztül a Magyar Távirati Iroda szolgáltatásaként számos országgyűlési és gazdasági információ átvételére van lehetőség. A szakkönyvtár állománya tovább gyarapodott, szolgáltatásai bővültek.