



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

2018. április

ELEMZÉS



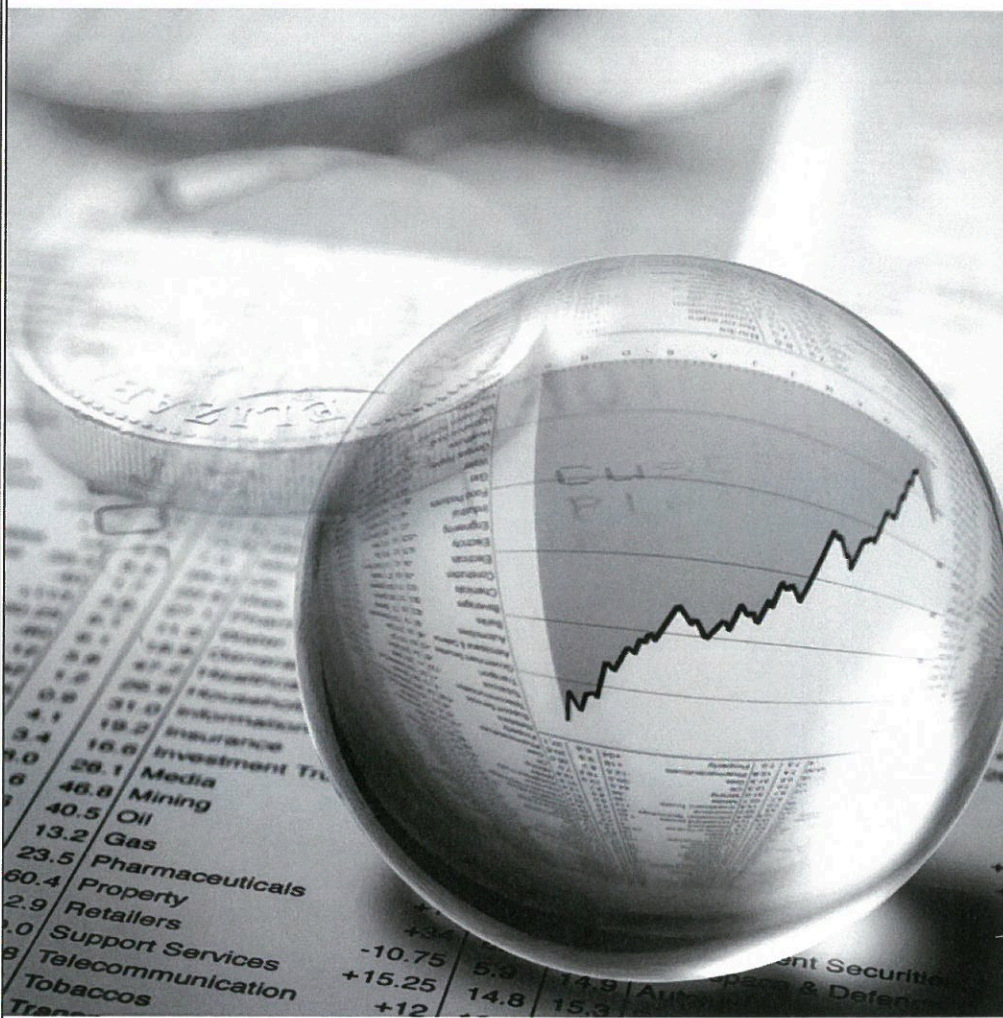
A Magyar Államkincstárt érintő ellenőrzések tapasztalatai



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

ELEMZÉS



ENGEDÉLYEZŐ:



Domokos László elnök

A Magyar Államkincstárt érintő ellenőrzések tapasztalatai

Szerkesztő:

PETŐ KRISZTINA felügyeleti vezető

Az elemzés elkészítését felügyelte:

PETŐ KRISZTINA felügyeleti vezető

Készítették:

BAKSA ANIKÓ számvevő főtanácsos

VIDA CECÍLIA számvevő

Az Elemzés
az interneten
a www.asz.hu
oldalon
olvasható.

Kiadja az Állami Számvevőszék

TARTALOM

◀	Bevezetés	5
◀	Vezetői összefoglaló	6
◀	Magyar Államkincstár	7
◀	Az elemzés módszere	9
◀	Ellenőrzési tapasztalatok	10
	Vezetői irányítási rendszer	10
	Belső kontrollrendszer	10
	Integritási kontrollok.....	12
	Közzététel, közérdekű adatok	12
	Pénzügyi gazdálkodás	13
	Vagyongazdálkodás	13
	A Kincstár, mint tulajdonosi joggyakorló	14
	Informatikai rendszerek és adatvédelem	14
	Az államháztartás információs rendszerének működtetése	16
◀	Eredmények, hasznosulás	17
	Hasznosulás az ellenőrzöttek szintjén	17
	Hasznosulás a társadalom szintjén	18
◀	Melléklet	19

BEVEZETÉS

A z Alaptörvény kimondja, hogy „A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni.”

A központi alrendszer részét képező intézmények alapvető rendeltetése a közfeladatok ellátásának biztosítása. A Magyar Államkincstár (Kincstár) – mint az államháztartás központi alrendszerének meghatározó intézménye – pénzügyi és vagyongazdálkodási tevékenységének és feladatellátásának súlya miatt jelentős hatást gyakorol a költségvetés egyensúlyának fenntartására, a közpénzek szabályszerű felhasználására, az államháztartás beszámolási adatainak megbízhatóságára, az állami vagyonnal való gazdálkodás minőségére, továbbá a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságára.

Az adatok védelme területén a közigazgatási szervek kiemelt helyet képviselnek. A nemzeti adatvagyon biztonságára a nemzeti értékek megőrzése és védelme, a jövő nemzedékek szükségleteinek biztosítása, így az alkotmányos gyarapodás szempontjából alapvető társadalmi érdekek.

Az államháztartás pénzügyi elszámolási rendszere jó működésének alapvető szerepe van abban, hogy a kormányzat és szélesebb körben a gazdasági, társadalmi szereplők valós és hiteles információk alapján hozhassák meg döntéseiket, segítve a gazdasági-társadalmi folyamatok elemzését, az összefüggések feltárását.



A Kincstár kezeli a teljes magyarországi pénzforgalom mintegy 25%-át, közel 13 ezer intézmény számláját vezeti, és mintegy 900 ezer alkalmazott számára végez bérszámfejtést a központosított illetmény-számfejtő rendszerben, a helyi önkormányzatok közel 4000 támogatási, pályázati forrás elszámolását tartja nyilván.

A Kincstár működésének kiemelt jelentőségére tekintettel indokolt, hogy az Állami Számvevőszék (ÁSZ) rendszeresen ellenőrizze az intézményt.

Jelen elemzés elkészítésének célja egyrészt az volt, hogy bemutassuk az ÁSZ által feltárt jó gyakorlatokat, illetve azon területeket, ahol javulás volt tapasztalható. Másrészt célunk volt, hogy a Kincstárt érintő számvevőszéki ellenőrzések megállapításainak összegzésével, a feltárt hiányosságok rendszerezett bemutatásával felhívjuk a figyelmet az évek óta szabálytalanul működő területekre és ebből fakadó főbb kockázatokra. A következtetések megfogalmazásával a szervezet jövőbeni szabályszerű, eredményes működését kívánjuk támogatni.

Elemzésünkben az alábbi kérdésekre kerestük a választ: a Kincstár

- vezetői irányítási rendszere mennyiben támogatta a szabályszerű közpénz-felhasználást és a nemzeti vagyon védelmét, a korrupciós kockázatok elleni védelmet, a gazdálkodás átláthatóságát;
- pénzügyi- és vagyongazdálkodása szabályszerű volt-e;
- betartotta-e az informatikai rendszerei és adatvédelmi tevékenysége során a jogszabályi előírásokat;
- mennyiben hasznosította az ellenőrzések során tett számvevőszéki javaslatokat.

Elemzésünkben a Kincstár tevékenységét érintő, az elmúlt öt év számvevőszéki jelentéseiben foglalt megállapításokat, a szabályos működésre és gazdálkodásra vonatkozó javaslatokat, feltárt kockázatokat foglaltuk össze, rávilágítva az időszak alatt bekövetkezett változásokra. Az elemzéssel érintett időszak a 2008–2016. közötti évek.

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Az ÁSZ stratégiájában célként került rögzítésre, hogy az államháztartás komplex folyamatainak átláthatósága érdekében rendszerszemléletű/holisztikus megközelítésű, egymásra épülő, összefoglaló értékelésekre lehetőséget adó ellenőrzéseket végezzen. Az államháztartás működtetésében betöltött, kiemelt szerepre tekintettel a Kincstár gazdálkodása, feladatellátása megfelelősége értékelését az elmúlt öt évben is több számvevőszéki ellenőrzés érintette 2008-2016 közötti időszakra vonatkozóan. A Kincstár a zárszámadás és a költségvetés véleményezése ellenőrzések keretében ellenőrzött szervezet volt. A gazdálkodási tevékenységen túl az ellenőrzések fókuszába került a közigazgatási hatósági tevékenység ellátása, a központosított illetmény-számfejtési rendszer, valamint a Kincstár államháztartás információs rendszere működtetésében végzett tevékenysége is.

Az ÁSZ az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvényben foglalt feladatkörében eljárva elemzéseket és tanulmányokat készít, amelyekkel támogatni kívánja a jól irányított államot.

A vezetői irányítási rendszer kiépítése alapvető a költségvetési szerv működése szempontjából. A feladat- és hatáskörök, a beszámolási szintek és információs kapcsolatok, a folyamatok nyomon követése szabályainak egyértelmű meghatározása és számonkérése támogatja a szervezet működésére vonatkozó követelmények teljesítését. A vezetői irányítási rendszer hatékonyan képes megvédeni az erőforrásokat a veszteségektől, illetve biztosítani tudja a szabályszerű közpénz-felhasználást.

Jellemző hiányosság volt, hogy a rendszeres szervezeti és feladatkörben bekövetkezett változásokat, illetve a széles körű feladatellátásra vonatkozó jogszabályi változásokat nem vezették át a belső szabályozási eszközökben. A szervezet tevékenységében rejlő kockázatokat nem azonosították, így az azokra vonatkozó megelőző reagálás sem volt lehetséges. A Kincstár a belső ellenőrzés funkcionális függetlenségére vonatkozó előírásokat nem érvényesítette. A Kincstár vezetői irányítási rendszere nem támogatta a szabályszerű, ellenőrizhető és átlátható közpénz felhasználását, a nemzeti vagyonnal való szabályszerű gazdálkodást.

Az ÁSZ nagy hangsúlyt fektet ellenőrzései és elemzései során az intézmények korrupciós kockázatainak kezelését szolgáló integritás kontrollok kiépítésére és arra, hogy mennyiben érvényesült az integritás szemlélet. A Kincstárnál a kiépített kontrollok nem nyújtottak

kellő védelmet a korrupciós kockázatok ellen 2014. és 2015. években, ezért az integritás erősítése, annak tudatosítása érdekében további erőfeszítések megtétele indokolt.

A közzététel és a közérdekű adatszolgáltatás kapcsán feltárt hiányosságokra intézkedett a Kincstár, így biztosította szervezete átláthatóságát 2015-től.

A Kincstár pénzügyi gazdálkodásában javuló tendencia volt kimutatható, 2011-től szabályszerű volt.

A Kincstár vagyongazdálkodása romló tendenciát mutatott, 2013. évtől nem volt szabályszerű. 2013-2015 között a Kincstár nem tett eleget az állami vagyonelemekre vonatkozó értékmegőrzési kötelezettségének, továbbá az állami vagyonelemek hasznosítása nem volt szabályszerű.

Kiemelt kockázatot jelentett a feladatellátást támogató informatikai rendszerek fejlesztése, üzemeltetése során a biztonsági szempontok nem megfelelő érvényre juttatása. A Kincstár az elektronikus információbiztonsággal kapcsolatos követelményeket nem teljesítette, ezért az informatikai rendszerekben kezelt adatok bizalmassága, sértetlensége és rendelkezésre állása, valamint az informatikai rendszerek zárt, teljes körű, folytonos védelme nem volt a kockázatokkal arányos.

Az ÁSZ által végzett utóellenőrzések azt mutatják, hogy a javaslatok hasznosítási aránya kedvezőtlenül alakult. Az egyes részfeladatok tekintetében a részben, illetve nem végrehajtott intézkedések továbbra is kockázatot jelentenek a szabályszerű gazdálkodás és feladatellátás biztonsága szempontjából.

Kezdeményezzük a Kincstár elnökénél, hogy fokozott figyelmet fordítson a vezetői irányítási rendszer megerősítésére a nemzeti vagyon védelme és a szabályszerű gazdálkodás érdekében. Az informatikai rendszerekben feltárt kockázatok alapján az Állami Számvevőszék indokoltnak tartja annak soron kívüli felülvizsgálatát és az eredmények függvényében további intézkedések megtételét.

MAGYAR ÁLLAMKINCSTÁR

A Kincstár országos hatáskörű, központi költségvetési szerv, amely az államháztartásért felelős miniszter szakmai, törvényességi és költségvetési irányítása alatt áll.

Fő tevékenysége az állami költségvetés elszámolási rendszerének működtetése, pénzforgalmi elszámolások lebonyolítása, felülvizsgálata, ellenőrzése, likviditás menedzsment, adatszolgáltatás, előrejelzés a költségvetési pozíció alakulásáról.

A Kincstár nyilvántartja, vezeti a költségvetés központi alrendszerébe tartozó intézmények, társadalombiztosítási alapok, elkülönített pénzalapok, valamint az önkormányzatok pénzügyi elszámolásait, költségvetés-finanszírozási folyamatait. Koordinálja, összesíti a költségvetési intézmények éves és időszakos beszámolását, Magyarország éves központi költségvetésének összeállítását, zárszámadást.

A Kincstár finanszírozási és pénzügyi elszámolási feladatai mellett pénzügyi számviteli szolgáltatásokat nyújt. A Kincstárnál értékpapír-számlával rendelkező ügyfelek részére befektetési szolgáltatási tevékenységet nyújt az állam által kibocsátott értékpapírok körében.

Önkormányzati elektronikus szolgáltatásokat biztosító információs rendszert működtet, amely a helyi önkormányzatok feladatellátását támogatja, azonos eljárási alapokon nyugvó, költséghatékony informatikai háttér biztosításával, egységes keretet teremtve az önkormányzati e-ügyintézésnek, helyi adó-elszámolásoknak, iratkezelésnek, gazdálkodási rendszereknek.

Támogatáskezelői feladatai keretében folyósítja és ellenőrzi a hazai és uniós támogatásokat. Biztosítja az önkormányzatok, a többcélú kistérségi társulások, egészségügyi intézmények részére a központi költségvetésből juttatott támogatásokat és ellenőrzi azok elszámolását, felhasználását. Az uniós programok tekintetében ellátja az igazoló hatósági feladatokat. A Terület- és Településfejlesztési Operatív Program közreműködő szervei feladatai mellett, 2017-től az uniós mezőgazdasági források vonatkozásában kifizető ügynökségi tevékenységet lát el.

A család-, egyéb szociális támogatásokra jogosultságokról, valamint az egészségbiztosítási, társadalombiztosítási és nyugellátásokra jogosultságokról nyilvántartáso-

kat vezet, folyósítja a járandóságokat, támogatásokat, ellenőrzi azok kifizetését. Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság 2017. november 1-jei beolvasását követően közreműködik a társadalombiztosítási nyugellátások, az egészségbiztosítási pénzbeli ellátások és a hatáskörébe utalt egyéb ellátások megállapításának és folyósításának szakmai irányításában és ellenőrzésében, ezen ellátásokkal kapcsolatban elősegíti az egységes jogalkalmazást.

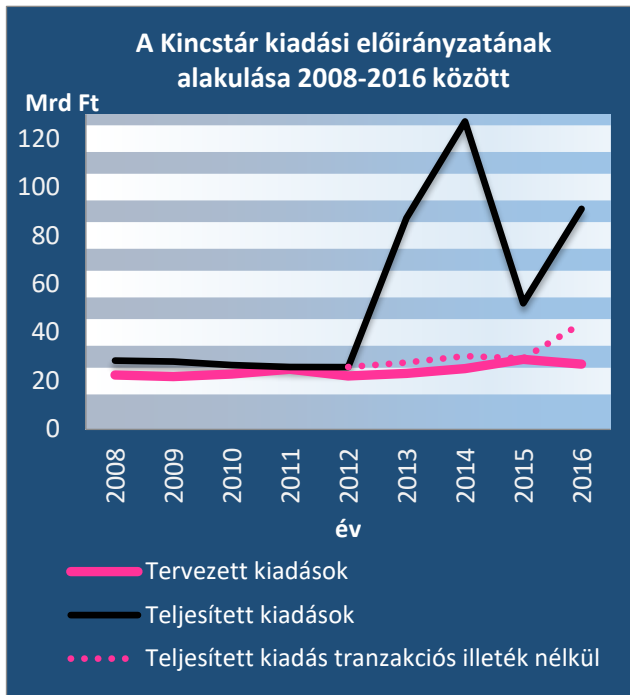


A Kincstár a nemzeti adatvagyon egyik legfontosabb kezelője, a költségvetési szervekről törzskönyvi nyilvántartást, a szociális-, családtámogatási jogosultságokról, egészségbiztosítási-, társadalombiztosítási- és nyugellátásokról napra kész nyilvántartásokat, adatbázisokat vezet. Az önkormányzati adattárház projekt keretében az önkormányzati feladatellátást támogató rendszerben rögzítésre kerülő pénzügyi, statisztikai adatokat gyűjti, ezekből az önkormányzati alrendszer költségvetési folyamataira vonatkozóan tájékoztatást, rendszeres adatszolgáltatást biztosít.

A Kincstár szervezetének működését az elnök irányítja, az elnök munkáját hat elnökhelyettes támogatja, a szakmai tevékenységet a központi és területi szervei, ügyfélszolgálatok, valamint az informatikai infrastruktúra üzemeltetését végző KINCSINFO Nonprofit Kft. (KINCSINFO) működtetésén keresztül látja el.

A Kincstár költségvetési kiadásainak tervezett nagysága 21,8 Mrd Ft és 28,9 Mrd Ft között alakult, a teljesített kiadások összege 25,7 Mrd Ft és 127,1 Mrd Ft között volt. A 2013-tól megnövekedett kiadásokat, a Kincstár pénzügyi tranzakciós illetékfizetési kötelezettsége és az egyéb nyugdíjjogi kiegészítés kifizetése okozta. A Kincstár költségvetési kiadási előirányzatának alakulását az 1. ábra szemlélteti.

1. ábra

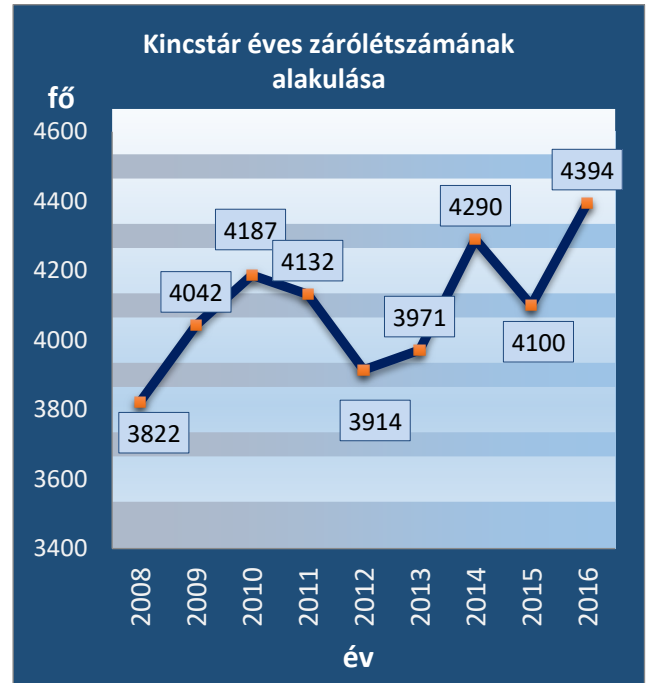


Forrás: Kincstár éves beszámoló

A Kincstár szervezetében foglalkoztatottak létszáma 3822 főről 4394 főre emelkedett, (2008-ról 2016. év vé-

gére), amit a 2. ábra mutat. A 2012. évben látható létszámcsökkenést a Kincstár feladatellátásának átszervezése, az informatikai feladatok KINCSINFO-ba történő átcsoportosítása magyarázta. A 2013-2014. és 2015-2016. években látható növekedést a központosított illetmény-számfejtő rendszer keretében ellátott feladatok növekedése okozta.

2. ábra



Forrás: Kincstár éves beszámoló

AZ ELEMZÉS MÓDSZERE

Az elemzés során figyelembe vett 12 számvevőszéki ellenőrzés közül nyolc megfelelőségi-, négy szabályszerűségi ellenőrzés volt. (az összefoglalt számvevőszéki jelentések listája az 1. mellékletben található)

Az ÁSZ ellenőrzéseit a nemzetközi standardokat irányadónak tekintve, az ellenőrzött időszakban hatályos jogszabályok alapján, ellenőrzés szakmai szabályok figyelembe vételével, az ellenőrzésekre irányadó ÁSZ módszertanok alapján végezte. A megfelelőségi ellenőrzések során az ÁSZ értékeli, hogy az ellenőrzés tárgyát képező tevékenység, működés, pénzügyi művelet, információ, adatok minden lényeges szempontból megfelelnek-e az ellenőrzött szervezetre vonatkozó szabályozásnak, jogszabályoknak.

Az elemzésbe bevont jelentések megállapításai közül három az évente ismétlődő költségvetési zárszámadás ellenőrzéséhez, egy a költségvetés véleményezéséhez kapcsolódott. A Kincstár működésének szabályozottságát, pénzügyi és vagyongazdálkodását érintő átfogó ellenőrzés kettő volt, a fennmaradó öt jelentés a Kincstár tevékenységének egy-egy részterületét érintette. Egy ellenőrzés pedig az utóellenőrzésről szólt. Ezen területek:

- a Kincstár közigazgatási hatósági tevékenysége;
- a KINCSINFO működése;
- az államháztartás információs rendszere;
- a Kincstár adatkezelése, adatvédelme;
- a Magyar Nemzeti Bank és a Kincstár közötti elszámolások szabályszerűsége.

A 3. ábra mutatja be a Kincstárnál ellenőrzött területeket az ellenőrzött időszak megjelenítésével.

3. ábra

Az elemzésbe bevont ÁSZ jelentések Kincstárt érintő területei és a hozzá kapcsolódó ellenőrzött időszak



Forrás: ÁSZ jelentések

ELLENŐRZÉSI TAPASZTALATOK

Vezetői irányítási rendszer

A vezetői irányítási rendszer nem biztosította a Kincstár szabályszerű, átlátható, elszámoltatható feladatellátását.

Belső kontrollrendszer

A kontrollkörnyezet kialakításának hiányosságai a 2008-2016 közötti időszakot érintő ellenőrzések során visszatérő problémaként jelentkeztek. A feltárt szabályozásbeli hiányosságok a szervezeti és működési szabályzat tekintetében az irányító szerv hatáskörébe tartozó feladatokat is érintettek.

2008-2015 között a szervezeti és működési szabályzatok nem feleltek meg a jogszabályi előírásoknak. Az elemzett időszak első felében, 2012-ig feltárt hiányosságok megszüntetésére a Kincstár ugyan intézkedéseket tett – például a számviteli-gazdálkodási feladatokat ellátó szervezeti egységet, mint gazdasági szervezetet nevesítette, a belső adatvédelmi felelőst az elnök közvetlen irányítása alá rendelte –, azonban 2013-2015-ben további szabályozásbeli hiányosságok kerültek feltárára.

A 2009-től 2014-ig több szervezeti egység nem rendelkezett ügyrenddel, ennek következtében a felelősségi, feladat- és hatáskörök nem voltak szabályozva, amely nem támogatta a szabályszerű, ellenőrizhető és számon kérhető feladatellátást. További jellemző hiányosság volt, hogy az ügyrendek, ellenőrzési nyomvonalak aktualizálását nem, vagy nem az előírt határidőig hajtották végre. A belső szabályozásban meglévő ellentmondások miatt nem volt biztosított a felelősségi viszonyok egyértelmű elhatárolása, a számon kérhetőség, ami nem támogatta a szabályszerű feladatellátást.

A közigazgatási hatósági tevékenységet érintően a Kincstár elnöke 2013 márciusában utasítást adott ki a belső szabályozó eszközök készítésének kötelezettségéről, az abban foglaltak ellenére 2014-ben az eljárásrendek kiadása elmaradt:

- a törzskönyvi nyilvántartás vezetésével;
- a nagycsaládos kedvezménnyel kapcsolatos feladatokat;
- az önkormányzati alrendszer részére nyújtott támogatások igénylése, felhasználása és elszámolása; valamint
- az önkormányzati adósságvállaláshoz kapcsolódó adatszolgáltatások felülvizsgálata esetében.

A 2014. évre vonatkozó ÁSZ ellenőrzés megállapította, hogy a jogszabályban előírtak ellenére az államháztartás információs rendszere működtetéséhez kapcsolódó

feladatellátás részletszabályait – az eAdat rendszerben továbbított adatok kivételével –, a feladatellátással kapcsolatos hatásköri és kapcsolattartási szabályokat, az adatfeldolgozás, adatellenőrzés részletes rendjét nem határozták meg.

Az ÁSZ ellenőrzési tapasztalatai szerint 2014. év során a központosított illetményszámfejtés, a családtámogatási ellátásokkal kapcsolatos feladatellátás, illetve a törzskönyvi nyilvántartás vezetése feladatok esetében nem volt összhang az ügyrendekben és az ellenőrzési nyomvonalakban részletezett feladatok között. A törzskönyvi nyilvántartás adatainak honlapon történő megjelenítésével kapcsolatos eljárásrend belső összhangja szintén nem volt biztosított, mivel annak törzsszövegében és függelékében az adatok üzemeltetőhöz való továbbítása eltérő rendszerességgel szerepelt. A törzskönyvi nyilvántartás vezetését és az okiratok kiadományozását egy személyben ellátó személyek esetében nem biztosították a nyilvántartások ellenőrzésére, a döntések jóváhagyására vonatkozó feladatkörök elkülönítését.

2008-2014 között a közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrendet a Kincstár a jogszabályi előírások ellenére belső szabályzatban nem rögzítette. A Gépjárműhasználat Eljárási és Elszámolási Rendjéről szóló elnöki utasításban a hivatali személygépkocsik vezetői célra, és egyben magán-célú használatának engedélyezési és használati szabályai, rendje nem felelt meg a jogszabályi előírásban foglaltaknak 2008-2015 között.

A kontrolltevékenységek kialakítására vonatkozó szabályozás 2012-2015 között nem volt teljes körű, illetve a jogszabályi előírásoknak megfelelő:

- az informatikai szakterület által kezdeményezett beszerzések teljesítésigazolása során 2012-ben a KINCSINFO és a feladatellátásban érintett belső kincstári szervezeti egység kijelölt alkalmazottja között nem történt meg a felelősség egyértelmű elhatárolása;
- a személyi juttatások gazdálkodási szabályzata 2013-2015 között a kötelezettségvállalások pénzügyi ellenjegyzésére a területi szerveknél összesítő bizonylat alkalmazását írta elő ellentétben a jogszabályi előírással, amely szerint a pénzügyi ellenjegyzést a kötelezettségvállalás dokumentumán kell igazolni, ezen túl a szabályzat az érvényesítők feladatait nem a hatályos jogszabályi előírással összhangban határozta meg.

A 2013-2015. években a könyvvezetési és beszámoló-készítési kötelezettséget megalapozó belső szabályozásban feltárt, alább felsorolt hiányosságok miatt nem

teremtették meg a szabályszerű gazdálkodás feltételeit és az ellenőrizhetőséget:

- a számlarend nem tartalmazta a részletező nyilván- tartásoknak a kapcsolódó könyvviteli és nyilvántar- tási (főkönyvi) számlákkal való egyeztetésének és annak dokumentálásának szabályozását;
- az eszközök és források értékelési szabályzata nem tartalmazta követeléstípusonként a kisösszegű kö- vetelések év végi meghatározásának elveit, doku- mentálásának szabályait;
- a leltározási szabályzat a használt, de a mérlegben értékkel nem szereplő immateriális javak és készle- tek leltározási módjáról nem rendelkezett;
- a pénzkezelési szabályzat az elektronikus átutalá- sokkal kapcsolatos felelősségi szabályokról nem rendelkezett, így a pénzkezelés felelősségi szabá- lyainak meghatározása nem volt teljes körű.

A gazdálkodásra vonatkozó belső szabályozásbeli hi- ányosságok részben integritási kockázatot jelentettek, ezen túl nem támogatták az elszámoltatható és szabálys-zerű közpénzfelhasználást.

2008-2011. években a Kincstárnál elfogadott infor- matikai stratégia hiányában a hosszú távú célkitűzések, a fejlesztések során alkalmazandó egységes alapelvek, a célok közötti prioritások nem kerültek meghatározásra. 2012-ben az intézményi stratégia kialakítása keretében megkezdődött az informatikai terület stratégiájának ki- alakítása is. A Kincstár az informatikai feladatellátást is támogató minőségbiztosítási eljárásrendet 2008-2012 között nem készített, amely hiányában nem volt biztosít- ott, hogy rendszerszerűen meghatározza és dokumen- tálja a feladatellátásához kapcsolódó célkitűzéseket, tel- jesítmény indikátorokat, a mérés rendszerét.

Az informatikai rendszerek üzemeltetési feladatainak kiszervezését követően 2012 áprilisától a kapcsolódó fel- adatok, hatáskörök és felelősség rendjét a Kincstár meg- határozta. Az elektronikus információs rendszerek biz- tonságáért felelős személyt kinevezték, feladatait meg- határozták. Az informatikai területtől független IT bizton- sági ellenőrzés feladatainak ellátása 2012-től volt bizto- sított.

Az Informatikai Biztonsági Politikát 2012-ben elké- szítették, ezen túl a Kincstár az elemzett időszakban ren- delkezett Informatikai Biztonsági Szabályzattal (IBSZ). Az IBSZ kapcsán az ÁSZ hiányosságként tárta fel, hogy annak évenként előírt felülvizsgálata elmaradt, és a sza- bályozás nem terjedt ki a jogszabályban előírt tartalmi elemekre (a kockázatelemzés, a biztonsági helyzet- és eseményértékelés eljárási rendje, elektronikus informá- ciós rendszerek biztonsági beállításával kapcsolatos fel- adatok).

A jogszabályban meghatározott információbiztonsági kontrollok kialakítása 2008-2016 között több rendszer esetében nem volt biztosított:

- a Kincstár 2016. december 31-ig nem tett eleget sza- bályozási kötelezettségének a helyi önkormányza- tok részére távoli alkalmazásslolgáltatást nyújtó elektronikus információs rendszer szakrendszerei- ben képződött adatok védelméről való gondosko- dás, így az adatok elkülönített tárolása, az adatgazda helyi önkormányzat kizárólagos hozzáférése és az adatok védelme tekintetében;
- a törzskönyvi nyilvántartást támogató informatikai rendszer, mint a jogszabályi előírás szerinti szabá- lyozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat (SZEÜSZ) ellátó rendszer esetében a Kincstár 2008-tól kezdődően az utóellenőrzéssel érintett 2016-ig terjedő időszakban nem rendelkezett szol- gáltatásműködési szabályzattal, üzletmenet-folyto- nossági tervvel, a rendszer biztonsági mentési rend- jével, valamint a rendkívüli üzemeltetési helyze- tekre kidolgozott szabályzattal.

A Kincstár 2008-tól rendelkezett adatvédelmi és adat- biztonsági szabályzattal, amelyben meghatározták az adatkezelés jogalapját, korlátait, az érintettek előzetes tá- jékoztatási kötelezettségét, a személyes adatok továbbí- tásának rendjét.

Az információs rendszer által kezelt közérdekű ada- tok közzétételi rendjét a Kincstár kialakította, meghatá- rozta a közérdekű adatok közzétételével kapcsolatos szervezeti feladatokat és felelőségeket a 2014. évre vo- natkozóan.

A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabályzatot 2014-től elké- szítették.

A kockázatkezelési rendszer jogszabályban elő- írtak szerinti kialakítása és működtetése nem történt meg 2013-2015 között. 2015-ben a kockázatkezelési szabá- lyzatot ugyan elkészítették és ezzel a működés feltételeit kialakították, de elmaradt a Kincstár tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatok felmérése és megállá- pítása, valamint az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedések és azok teljesítésének folyamatos nyomon követési módjának meghatározása.

A kontrolltevékenységek körében a gazdálko- dási jogkörök gyakorlása nem volt szabályszerű 2008- 2010 között, ezzel nem biztosították a szabályszerű kifí- zetéseket. A kontrolltevékenységek során feltárt hiányos- ságokat a pénzügyi gazdálkodás fejezet tartalmazza.

Az információs és kommunikációs rendszert Kincstár elnöke a jogszabályi előírásnak megfelelően ki- alakította és működtette 2008-tól. A Kincstár biztosította, hogy a szükséges információk maradéktalanul, megfe- lelő időben eljussanak az illetékes szervezethez, szerve- zeti egységhez, személyhez.

A monitoring rendszert a 2012-ben hatályba lépett Monitoring Kézikönyv alapján működtették. Hiányosságként tárta fel két ÁSZ ellenőrzés is, hogy a belső ellenőrzés funkcionális függetlenségére vonatkozó jogszabályi előírás nem érvényesült, mivel az Ellenőrzési Főosztály az operatív feladatellátásban is részt vett 2013-2015 között:

- a kockázatkezelési és monitoring rendszerek működtetését a belső ellenőrzési feladatokat ellátó Ellenőrzési Főosztály végezte 2013-2015 között;
- 2014-ben az integritásirányítási rendszer kialakítása során az Ellenőrzési Főosztály részt vett a Kincstár működésével kapcsolatos operatív feladatok ellátásában.

Integritási kontrollok

A korrupciós kockázatok mérséklését biztosító integritási kontrollok megfelelő kiépítéséről a Kincstár nem gondoskodott.

Az ÁSZ az integritási kontrollokat 2014. és 2015. évekre vonatkozóan ellenőrizte. A 2014. évben kiadták az integritás-irányítási rendszer belső szabályzatát, a Kincstár elnöke kijelölte az integritás tanácsadót. Az integritási és korrupciós kockázatok felmérése alapján korrupció-megelőzési intézkedési tervet fogalmaztak meg. Az integritás erősítése, annak tudatosítása érdekében azonban további intézkedések megtételét látta indokoltnak az ÁSZ a beazonosított kockázatok alapján. A 2015. évre vonatkozó ellenőrzési megállapítások szerint a kiépített integritás kontrollok összességében a kockázatokhoz mérten továbbra sem voltak megfelelőek. A feltárt hiányosságokat a 4. ábra foglalja össze a 2014–2015. évek vonatkozásában.

4. ábra

Az integritással összefüggő főbb hiányosságok a 2014-2015. években

2014.

- a mérlegelésen alapuló hatósági döntést megalapozó részletes szempontok hiánya
- a panaszok és közérdekű bejelentések kezelése nem szabályozott
- a panaszok és közérdekű bejelentések kezelését nem a belső szabályozó eszközben arra kijelölt egységek végezték

2015.

- nyilvánosan közzétett stratégia hiánya
- munkaköri leírással valamennyi alkalmazott nem rendelkezett
- az álláshelyek pályáztatása nem volt teljes körű
- a külső szervezetekkel való kapcsolattartás nem szabályozott

Forrás: ÁSZ jelentések

Közzététel, közérdekű adatok

A Kincstár az átláthatóságot a 2015. évtől biztosította.

A 2008–2012. években a Kincstár a jogszabályban előírt adatokat, dokumentumokat a honlapján nem tette közzé teljes körűen, erre vonatkozó intézkedést csak 2015-től hajtott végre. Az államháztartási információs rendszer által kezelt közérdekű adatok közzétételi rendjét a Kincstár szabályszerűen működtette a 2014. évben. A közérdekű adatigénylések teljesítésében az ÁSZ által feltárt hiányosságokat az 1. táblázat tartalmazza.

1. táblázat

A közérdekű adatszolgáltatás teljesítésében feltárt hiányosságok 2008-2012 között

Az igénylők személyes adatainak nyilvántartásokból való törlése a jogszabályi előírások ellenére nem történt meg.

Az adatigénylésről közzétett tájékoztatás nem volt teljes körű, nem tartalmazta például a jogorvoslati lehetőségeket.

Az adatszolgáltatás számlázott díját nem a belső szabályzat szerint határozták meg.

Forrás: ÁSZ jelentés

Pénzügyi gazdálkodás

A Kincstár pénzügyi gazdálkodása javuló tendenciát mutatott, a terület 2011-től szabályszerűen működött.

A 2008-2010. években a pénzügyi gazdálkodás részben volt szabályszerű, 2011-től szabályszerű volt. A 2. táblázat az ellenőrzött időszak pénzügyi gazdálkodását jellemző megállapításokat mutatja.

2. táblázat

A pénzügyi gazdálkodást jellemző ellenőrzési megállapítások 2008-2015 években

	2008-2010 időszak	2011-2015 időszak
<i>Pénzügyi kifizetések kontrollja</i>	nem szabályos	szabályos
<i>Működési és felhalmozási kiadások esetében adott értékű beszerzéseknél előírt közbeszerzés lefolytatása</i>	nem szabályos	szabályos
<i>Hivatali gépkocsi magán-célú használatának szabályozása</i>	nem szabályos	nem szabályos
<i>Bevételi és kiadási előirányzatok módosítása, átcsoportosítása</i>	szabályos	szabályos

Forrás: ÁSZ jelentések

A 2008-2015 között a Kincstár gazdálkodása során az elemi költségvetés megállapítása, az előirányzatok felhasználása során betartotta a jogszabályi előírásokat, az éves beszámolási kötelezettségének minden évben az előírt határidőre eleget tett.

A 2008-2015 között a bevételi és kiadási előirányzatok kormányzati, irányító szervei és saját hatáskörben végrehajtott módosítása, átcsoportosítása a jogszabályi előírásoknak megfelelően történt, a Kincstár rendelkezett az előirányzat módosításokat, átcsoportosításokat tartalmazó analitikus nyilvántartással.

A 2008-2010 évek alatt a működési kiadások felhasználása az informatikai célú és tanácsadásra vonatkozó szerződések meghosszabbításakor nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, a Kincstár nem tett eleget a közbeszerzési eljárás lefolytatására vonatkozó kötelezettségének. A kiadási előirányzatok felhasználása 2013-tól a jogszabályi előírásoknak és a belső szabályzatokban foglaltaknak megfelelően történt. A közbeszerzési értékhatárt elérő működési és felhalmozási kiadások esetében lefolytatták a közbeszerzési eljárást, amelynek tényét a megkötött szerződésekben rögzítették.

A kontrolltevékenységek megfelelőségét a 2008-2015. évekre vonatkozóan az 5. ábra foglalja össze.

5. ábra

A kontrolltevékenységek működtetésének minősítése 2008-2015



Forrás: ÁSZ jelentések

A 2008-2010. években a kontrolltevékenységekben feltárt mulasztások hozzájárultak, hogy a Kincstár a késedelmes teljesítések miatt a jogszabályban előírtak szerinti kötbérvételét nem érvényesítette, továbbá több esetben nem tett eleget a közbeszerzési eljárás lefolytatására vonatkozó kötelezettségének.

Vagyongazdálkodás

A Kincstár vagyongazdálkodása romló tendenciát mutatott, 2013. évtől nem volt szabályszerű. Az elemzett időszak második felében a Kincstár nem tett eleget a vagyonelemekre vonatkozó értékmegőrzési kötelezettségének.

2008-2012-ben a beszerzett, létesített immateriális javak, tárgyi eszközök nyilvántartási értékének megállapítása, az eszközök besorolása, üzembe helyezésének ügymenete, a nyilvántartásba vétel módja és annak dokumentálása az ellenőrzött esetekben megfelelt a jogszabályokban, belső szabályzatokban foglaltaknak.

2013-2015-ben a mérlegben kimutatott eszközök források értékelése, leltározása szabályszerűen történt, a vagyon nyilvántartása során betartották a törvényi előírásokat, a vagyontárgyakról a vagyonyilvántartást vezették.

A Kincstár vagyongazdálkodása 2013-tól nem volt szabályszerű, a vagyongazdálkodási szerződés előírásai ellenére nem tett eleget az állami vagyonelemekre vonatkozó értékmegőrzési kötelezettségének, a beruházási, felújítási kiadások nem érték el a vagyontárgyak után elszámolt értékcsökkenés összegét, a mérlegben kimutatott befektetett eszközök nettó állománya 8%-kal csökkent.

A 2014-2015. években az állami vagyonelemek hasznosítása sem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, mert a bérleti szerződések megkötése során a szerződő felek

vonatkozásában nem győződtek meg az átláthatóság követelményének érvényesüléséről, ennek következtében fennállt a kockázata, hogy a Kincstár olyan vállalkozással került szerződéses kapcsolatba, amelynek tulajdonosi szerkezete nem átlátható, így nem felel meg a jogszabályi követelményeknek.

A Kincstár, mint tulajdonosi joggyakorló

A Kincstár tulajdonosi joggyakorlásának nem megfelelő ellátása kockázatot hordoz.

A KINCSINFO feladatellátására vonatkozóan, a Kincstárral megkötött együttműködési megállapodás előírásait 2012-2014. években nem tartották be maradéktalanul:

- 2012-ben megállapított szolgáltatási díjak (bérszámfejtés, rezsiköltségek) meghatározása, számlázása utólagosan történt meg;
- a belső ellenőrzésre vonatkozó szerződéskötési kötelezettségnek nem tettek eleget,
- a bérszámfejtés feladatainak ellátását rögzítő szerződést késve kötötték meg;
- a KINCSINFO nem készítette el a szoftvereken végzett fejlesztések költségeiről szoftverenkénti, a tárgynegyedévet követő hónap 10-áig történő adatszolgáltatást a Kincstár felé.

A Kincstár a KINCSINFO 2014. évi törzstőke emeléséhez – a szerződésben foglaltak ellenére – nem kérte az MNV Zrt. előzetes hozzájárulását.

Informatikai rendszerek és adatvédelem

A Kincstár az elektronikus információbiztonsággal kapcsolatos követelményeket nem teljesítette, ezért az informatikai rendszerekben kezelt adatok bizalmasága, sértetlensége és rendelkezésre állása, valamint az informatikai rendszerek zárt, teljes körű, folytonos és a kockázatokkal arányos védelme nem volt biztosított.

A 2008-2012. években az informatikai feladatellátás főbb szervezeti szabályozási feltételei biztosítottak voltak, ugyanakkor a KINCSINFO-ba történő kiszervezést követően a megrendelt üzemeltetési, fejlesztési szolgáltatások teljesítésének méréséről, a beszámoltatás megfelelő kialakításáról nem gondoskodtak.

Az informatikai terület átvilágításáról szóló 2011. évi döntés szerint a Kincstár informatikai funkcióinak egy „megrendelői” és egy „szolgáltatói” szervezetre történő szétválasztása vált indokolttá. Az informatikai feladatellátás Kincstár szerinti értékelése alapján főbb problémaként nevesítették az informatikai tevékenység belső szabályozásának alacsony színvonalát, a szakmai és informatikai működés között az egyértelmű felelősségvállalás elhatárolásának elégtelenségét, valamint a mérhető szolgáltatói megközelítés szemléletének hiányát.

Az informatikai feladatok 2012-ben megvalósított kiszervezését követően a KINCSINFO a Kincstárral megkötött együttműködési megállapodás alapján látta el a feladatát, amely az informatikai rendszerek üzemeltetése, valamint a Kincstár megrendelése alapján szükséges fejlesztések lebonyolítása volt. A felek szolgáltatási szerződésben részletezték az együttműködés kereteit. Az informatikai terület szabályozott, átlátható működésére nézve kockázatot jelentett, hogy a kiszervezési projekt során meghatározott 151 alkalmazásból 145 működtetését érintően az elvárt teljesítmények meghatározása elmaradt, ezek kapcsán a Kincstár érdemi beszámoltatási lehetőséggel nem bírt.

Az ÁSZ a főbb informatikai rendszerek fejlesztéseit a 2008-2013 közötti időszakra vonatkozóan ellenőrizte, és megállapította, hogy a megvalósított fejlesztéseknél nem érvényesítették a biztonsági követelményeket. A fejlesztési projekteknél nem volt megoldott a minőségbiztosítás, az elkészült eredménytermékek dokumentált értékelése, informatikai célú auditálása. A teljesítést igazoló dokumentumok (például tesztelési jegyzőkönyvek, program átadás-átvételi jegyzőkönyvek) nem álltak rendelkezésre. A programmódosításokat nem vezették át a rendszerleírásokban, ami kockázatot jelentett a rendszerek biztonságos működtetése és továbbfejlesztése szempontjából.

2008-2013 között az informatikai fejlesztési projektek nem teljes körűen, illetve nem a tervezett műszaki tartalommal valósultak meg, amely a szakmai feladatellátás megfelelőségét is érintette. Az informatikai rendszerekben tárolt adatok, illetve a rendszerek közötti adatkommunikáció hiányossága miatt a Kincstár nem tett eleget a jogszabályban előírt, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) felé teljesítendő adatátadási kötelezettségének, ezen túl a törzskönyvi nyilvántartási rendszerben tárolt adatok sem voltak teljes körűek. A családtámogatások elbírálását és finanszírozását, a különböző jogcímen finanszírozott normatív támogatások ellenőrizhetőségét támogató rendszer modulját a társszervezetektől bejövő adatok hiányában a Kincstár nem tudta használatba venni. Ezen túl nem valósult meg a költségvetés-tervezéstől a zárszámadásig tartó folyamat irányítására és végrehajtására tervezett komplex informatikai megoldás.

A Kincstár gazdálkodásának és a szakmai feladatellátása kiemelt területeinek informatikai támogatottságát az ÁSZ a 2008. január 1-jétől 2013. június 30-ig tartó időszakra; a közigazgatási hatósági és az illetmény-számfejtési feladatok esetében a 2014. év tekintetében ellenőrizte. Az informatikai rendszerek döntőrészt megfelelően támogatták a feladatok szabályszerű ellátását az alább felsorolt hiányosságok kivételével:

- a családtámogatási ellátások és a fogyatékosági támogatások 2014. évi kezelése esetében az elsőfokú hatósági döntések elleni fellebbezés felterjesztése feladatát az informatikai rendszer a beépített kontrollok és az adatrögzítési lehetőségek hiánya miatt nem támogatta megfelelően;
- a törzskönyvi nyilvántartást támogató rendszer esetében a 2008-2012. évekre megállapított, a NAV részére történő adatátadási kötelezettség teljesítésében feltárt hiányosság az utóellenőrzés megállapítása szerint megszűnt.

A Kincstár az informatikai rendszerek működtetésének biztonsági követelményeit a 2008-2016 közötti időszakban nem teljesítette. Az informatikai rendszerekhez való hozzáférésben tapasztalt hiányosságok miatt a számon kérhetőség, valamint a felelősség érvényesítése nem volt biztosított, mivel 2008-2012 között a jogosultság igényléseket és a jogosultságok kiosztását nem az informatikai biztonsági szabályzatban előírt módon dokumentálták, a jogosultságok ellenőrzése informatikailag nem volt megfelelően támogatott. A fejlesztői és üzemeltetői informatikai környezet szétválasztása megvalósult, ugyanakkor 2008-2012 között a belső szabályozás előírásai ellenére a fejlesztők (ideértve külső vállalkozást is) az éles alkalmazásokhoz hozzáféréssel rendelkeztek, a felhasználók jogosultságai rendszergazdai jogokat is tartalmaztak.

A jogszabályi előírásnak megfelelő módon csak 2015 májusától gondoskodtak az elektronikus információs rendszerek eseményeinek nyomon követhetőségéről (naplózásáról).

A 2014-ben a szervezet informatikai biztonsági szintjének meghatározására az elvégzett besorolás nem volt szabályszerű, mert:

- nem rögzítették, hogy a Kincstár nem felel meg az 1. aktuális biztonsági szintnek sem, mivel nem rendelkezett informatikai biztonsági stratégiával, illetve kockázatelemzési eljárásrenddel;
- a Kincstár 3. elvárt biztonsági szintjének meghatározása nem volt szabályszerű, az elvárt biztonsági szint meghatározásánál nem az előírásnak megfelelően jártak el.

A szervezet 2014. évi informatikai biztonsági szintjének meghatározását követően késedelemmel készítették

el az elvárt biztonsági szint eléréséhez szükséges intézkedéseket tartalmazó cselekvési tervet. A 2014-től 2015. július 1-jéig terjedő időszakban a Kincstár az elektronikus rendszerek biztonsága érdekében kockázatelemzést, auditokat nem végzett. A feladatellátásban érintett főosztály 2014. évi ellenőrzési terve hét ellenőrzés végrehajtását irányozta elő, ebből négy ellenőrzés végrehajtására nem került sor. Az adatok mentése és a mentéseket tartalmazó adathordozók biztonságos tárolása tekintetében az évenként előírt, kétszeri ellenőrzések 2008-2012 között is elmaradtak.

A Kincstár szervezete elvárt biztonsági szintjének meghatározása során 2015-ben nem a vonatkozó jogszabályi előírás szerint jártak el.

Az informatikai rendszerek biztonsági osztályba sorolása sem volt szabályszerű, illetve nem történt meg teljes körűen. 2015. március 30-ig 81 db informatikai rendszer besorolását végezték el, ugyanakkor a 2015. évi alkalmazásleltár 131 alkalmazást tartalmazott. A Kincstár az új központosított illetmény-számfejtő rendszer bevezetése és alkalmazása során sem tartotta be a jogszabályi előírásokat a 2014-2016. évek között:

- a biztonsági osztályba sorolás nem történt meg határidőben,
- a biztonsági osztályba sorolás után a rendszerrel kapcsolatos információbiztonsági kontrollokat nem megfelelően alakították ki.

2008-2016 között a törzskönyvi nyilvántartási feladatok ellátását biztosító informatikai rendszer tekintetében a Kincstár, mint SZEÜSZ szolgáltató nem a jogszabályi előírások szerint járt el. Többek között nem jelölte ki a SZEÜSZ-ért felelős vezető személyét, a szolgáltatás ellenőrt, a szolgáltatás biztonsági felelősét. Nem rendelkezett minőségirányítással, a biztonsági minimum követelmények teljesülését igazoló audittal. Nem gondoskodott a működtetési folyamat valamennyi kritikus eseményének naplózásáról. Az utóellenőrzés megállapítása szerint a hiányosságok felszámolása nem történt meg teljes körűen.

Az ÁSZ a 2011-2015 időszak tekintetében értékelt a Kincstár nemzeti adatvagyonról érintő adatkezelési és -feldolgozási tevékenységét. Az ellenőrzés az adattovábbítási nyilvántartás vezetésében feltárt hiányosság kivételével összességében megfelelőnek minősítette a feladatellátást. 2011-2015 között a Kincstárnál kijelölték az adatvédelmi felelőst. A Kincstár közvetlen szakmai felügyelettel és a beszámoltatás rendszerével biztosította az adatfeldolgozás szabályszerűségét. A 2011-2015. évi adattovábbításokat minden esetben a megfelelő jogszabályi felhatalmazás alapján, a vonatkozó előírásoknak megfelelően hajtották végre. A Kincstár adattovábbítási nyilvántartása azonban 2012-től a jogszabályi előírás és az adatvédelmi szabályzatban előírtak ellenére több eset-

ben nem tartalmazta az adattovábbítás jogalapját. E hiányosság megszüntetésére az utóellenőrzés megállapítása alapján nem intézkedtek.

Az államháztartás információs rendszerének működtetése

Az államháztartási információs rendszerének kialakítása és működése 2014-ben biztosította az adatok megfelelő előállítását. Az adatszolgáltatások támogatták az államháztartás pénzügyi folyamatainak tervezését, az előirányzatok kialakítását, a költségvetés végrehajtását és ellenőrzését.

Az ÁSZ által ellenőrzött 2014. évi adatszolgáltatások esetében a Kincstár a jogszabályi előírásnak megfelelő nyomtatványt, elektronikus űrlapot alkalmazott. Tájékoztatási tevékenysége révén támogatta az adatszolgáltatásra kötelezettek feladatellátását. Az elektronikusan átvett adatokat, a nyilvántartásba vétel szabályszerűségét a rendszer beépített kontrollokkal, illetve teljes körű naplózási tevékenységgel biztosította.

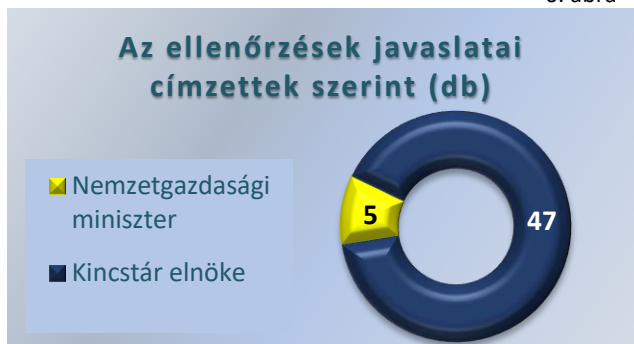
Az egyes adatszolgáltatásokból származó adatok ellenőrzése, feldolgozása, nyilvántartása (kiemelten az időközi költségvetési jelentések és a központi költségvetési szervek tartozásállományával kapcsolatos adatszolgáltatások) 2014-ben a határidők betartása tekintetében nem feleltek meg az előírásoknak.

EREDMÉNYEK, HASZNOSULÁS

Hasznosulás az ellenőrzöttek szintjén

A Kincstár ellenőrzései során az ÁSZ 6 jelentésben ötvenkét javaslatot fogalmazott meg, amelyeket címzettek szerint a 6. ábra szemléltet.

6. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések

Az ÁSZ által megfogalmazott javaslatok megoszlása a releváns hiányosságokra, hibatípusokra hívja fel a figyelmet. A Kincstárt érintő ellenőrzések során az irányító szervei feladatokat ellátó nemzetgazdasági miniszternek címzett – a szabályozottság megfelelő kialakítására vonatkozó – javaslatok jogcímeit a 3. táblázat mutatja be.

3. táblázat

Az ÁSZ nemzetgazdasági miniszternek címzett javaslatainak jogcímei

ÁSZ jelentés	Javaslatszám (db)	Javaslatszám jogcímei
14098	1	az alapító okirat módosítása
17017	1	az államháztartás információs rendszerének szabályszerű kialakítása
18086	3	az alapító okirat és a szervezeti és működési szabályzat módosítása, valamint a Kincstár elnökének egyéni teljesítményértékelése

Forrás: ÁSZ jelentések

A Kincstár elnökének címzett javaslatok jogcímenkénti bemutatását a 7. ábra tartalmazza.

7. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések

A Kincstár esetében a feltárt hiányosságok döntő részét a vezetői irányítási rendszer nem megfelelő kialakításához és működtetéséhez kapcsolódottak. Ennek nagy száma azt jelezte, hogy a Kincstár vezetői irányítási rendszere nem alkalmas a szervezet tevékenységében rejlő kockázatok kezelésére, nem nyújt hatékony védelmet az erőforrásokkal való gazdálkodás terén a veszteségek kivédésére, nem támogatja megfelelően a szabályszerű közpénzfelhasználást.

A Kincstárnál a jogszabályi előírásoknak megfelelő, aktualizált szabályozási környezet kialakítása továbbra sem megoldott. A 2017-ben lefolytatott utóellenőrzés megállapításai szerint a végrehajtott feladatok döntően a szabályozásbeli hiányosságok felszámolására irányultak, ugyanakkor a 2018-ban lezárt ellenőrzés javaslatainak 88%-a ismételten a belső kontrollrendszert érintően feltárt hibák megszüntetésére vonatkozik.

Az ÁSZ ellenőrzések kiemelt kockázatként azonosították az informatikai rendszerek működtetése során a biztonsági szempontok nem megfelelő érvényre juttatását. A Kincstár az elektronikus információbiztonsággal kapcsolatos követelményeket nem teljesítette, annak ellenére, hogy arra az ÁSZ több ellenőrzése során is felhívta a figyelmet. A 2017-ben végzett utóellenőrzés megállapításai szerint az e téren előírt intézkedéseket döntő részét nem hajtották végre. Az informatikai szakterületet érintő két feladat részbeni végrehajtására került sor: megvalósult az adóhatóság részére az illetményszámfejtés, illetve a nettó finanszírozással kapcsolatos adatok rendszeres átadása, illetve a SZEÜSZ tekintetében mérséklődött a szabályozásbeli hiányosság.

Az ÁSZ a Kincstár esetében két jelentésben megfogalmazott javaslatok hasznosulását utóellenőrizte:

- a helyi önkormányzatokat megillető támogatások és hozzájárulások igénylése és elszámolása kincstári felülvizsgálati rendszerének, valamint a helyi önkormányzatokat a 2010. évben megillető normatív hozzájárulások elszámolásának ellenőrzéséről szóló jelentés a Kincstár elnöke részére négy javaslatot

tartalmazott. Tekintettel arra, hogy a nyilvánosságra hozatal 2011. július 1-jét, az ÁSZ tv. hatályba lépését követően történt, a Kincstár elnöke, mint a javaslatok címzettje köteles volt intézkedési tervet készíteni a feltárt hiányosságok, szabálytalanságok megszüntetésére, kiküszöbölésére. A Kincstár elnöke a törvényi előírásoknak megfelelően elkészítette és megküldte az ÁSZ-nak az intézkedési tervet, és az abban vállalt feladatokat végrehajtotta;

- a Kincstár működésének és gazdálkodásának ellenőrzéséről szóló 2014-ben közzétett ÁSZ jelentés alapján 2017-ben végzett utóellenőrzés a javaslatok hasznosításában a Kincstárnál hiányosságokat tárt fel. Az irányító szerv az általa vállalt feladatot határidőn túl hajtotta végre. A Kincstár nem gondoskodott az intézkedési tervben vállalt feladatok határidőben, illetve előírt módon történő végrehajtásáról. A hiányosságok megszüntetésére előírt 30 feladatból egy – az időközben a feladatellátásban bekövetkezett változás miatt – okafogyottá vált, a további feladatok végrehajtását a 8. ábra szemlélteti.

8. ábra



Forrás: ÁSZ jelentés

A 2017. évi utóellenőrzés tapasztalatai alapján a szabályszerű működés, a feladatellátás biztonsága szempontjából kockázatot jelentenek a hiányosságok megszüntetésére vállalt és teljes körűen végre nem hajtott intézkedések. A Kincstár által részben, illetve nem végrehajtott (összesen 7) feladatból adódó főbb kockázatok az alábbiak szerint foglalhatók össze:

- a feladatellátás szabályozottsága szempontjából kiemelt hiányosság, hogy a belső szabályozó eszközök készítésének és kiadásának eljárásrendjébe nem építették be a szervezeti egységek vezetőinek nyilatkozattételi kötelezettségét a hatályos ügyrendjük aktualizálása megtörténtéről;
- az informatikai feladatellátás szabályozottsága és szabályszerű ellátásával összefüggésben az intézkedések többsége nem valósult meg. A SZEÜSZ-re vonatkozó jogszabályi előírásoknak való megfelelés

és a biztonsági szempontok érvényesítése továbbra sem biztosított, mivel a Kincstár nem készített Üzletmenet folytonossági tervet, nem végeztetett auditot az információ biztonsági minimum követelmények teljesítésének ellenőrzésére; a SZEÜSZ szerződés szolgáltatási szabályzatnak való megfelelést nem ellenőrizték és nem jelölték ki a szolgáltatás biztonsági felelőst sem;

- a gazdálkodás, a közpénzfelhasználás szabályszerűségét érintően kockázatot jelent, hogy nem intézkedtek a teljesítésigazolások felülvizsgálatáról, a kötbérgények érvényesítéséről.

Az ÁSZ 2018-ban nyilvánosságra hozott jelentésében a Kincstár elnökének 16 javaslatot fogalmazott meg, amely jelzi, hogy továbbra is nagy figyelmet szükséges fordítani az intézkedési tervekben vállalt feladatok végrehajtására, valamint annak utóellenőrzésére.

Hasznosulás a társadalom szintjén

A Kincstár tevékenységi köre (többek között a központosított illetményszámfejtés, a hatósági feladatellátás, az értékpapír-forgalmazás) a társadalom széles körét érinti. Az ÁSZ erre tekintettel fontosnak tartja a Kincstár hatáskörébe tartozó állami feladatok ellátásának rendszeres ellenőrzését. A számvevőszéki ellenőrzésekről készült jelentések nyilvánossága – az ÁSZ honlapján történő közzététel révén – biztosítja, hogy a közvélemény aktuális információkkal rendelkezzen az ellenőrzött szervezet működéséről, gazdálkodásáról. Az ÁSZ ezzel kíván eleget tenni a tevékenységével szemben jogosan támasztott követelménynek, miszerint az állampolgárok joga, hogy hiteles tájékoztatást kapjanak a Kincstár gazdálkodásáról és működéséről.

Az elemzésbe bevont számvevőszéki ellenőrzésekről szóló jelentések száma és címe

Jelentés száma	Jelentés címe
14098	Jelentés a Magyar Államkincstár működésének és gazdálkodásának ellenőrzéséről
15046	Jelentés az MNB ellenőrzéséről – a Magyar Nemzeti Bank működésének, valamint a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete működése, és tevékenysége MNB-be integrálása szabályszerűségének ellenőrzéséről
15094	Vélemény a 2016. évi költségvetésről Vélemény Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslatról
15167	Jelentés Magyarország 2014. évi központi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről
16043	Jelentés a Magyar Államkincstár ellenőrzése – A Magyar Államkincstár közigazgatási hatósági tevékenységének, valamint központosított illetmény-számfejtési rendszerének ellenőrzése
16092	KINCSINFO Kincstári Informatikai NKft. Az állami tulajdonban (résztulajdonban) lévő gazdálkodó szervezetek vagyongörzési és gazdálkodási tevékenységének ellenőrzése
16163	2015. évi zárszámadás Magyarország 2015. évi központi költségvetése végrehajtásának ellenőrzése
17017	Az államháztartás információs rendszere, valamint a hivatalos statisztikai szolgálat működésének ellenőrzése
17061	Az adatvédelem hazai keretrendszerének és egyes kiemelt adatnyilvántartások ellenőrzése nemzetközi együttműködés keretében
17129	Jelentés – a Magyar Államkincstár működésének és gazdálkodásának utóellenőrzése
17208	2016. évi zárszámadás Magyarország 2016. évi központi költségvetése végrehajtásának ellenőrzése
18086	Jelentés a Magyar Államkincstár gazdálkodása ellenőrzéséről

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

1052 Budapest, Apáczai Csere János utca 10.

Levél cím: 1364 Budapest 4. Pf. 54

Telefon: +36 1 484 9100 Telefax: +36 1 484 9200

www.asz.hu