

Domokos László – Pulay Gyula Zoltán – Pető Krisztina – Pongrácz Éva

Az Állami Számvevőszék szerepe az állambáztartás stabilitásának megteremtésében

ÖSSZEFOGLALÓ: Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés legfőbb pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve. A Számvevőszék jogállásából és feladataiból adódóan az egyetlen olyan nem kormányzati szerv, amely januártól decemberig rálát a költségvetésre. Ennek két fő pillére a – jogszabályban és a számvevőszéki stratégiájában előírt, éves gyakorisággal elvégzendő – költségvetés végrehajtásának ellenőrzése és a költségvetési törvényjavaslat véleményezése. A zárszámadási ellenőrzés célja, hogy átfogó és objektív képet adjon a zárszámadási törvényjavaslat megfelelőségéről, a törvényjavaslatban szereplő adatok megbízhatóságáról, az Alaptörvény államadóságra vonatkozó előírásainak érvényesüléséről. Az Állami Számvevőszék a költségvetési törvényjavaslat véleményezéséhez kapcsolódó ellenőrzéssel párhuzamosan elemzéseket készít a Költségvetési Tanács részére. Az elemzésekben véleményt nyilvánít a költségvetési törvényjavaslat tervezetéről, az államadósság-mutató kidolgozására vonatkozó eljárásokról, a tervezett államadósság összegét megalapozó számításokról, azok alátámasztottságáról, valamint a költségvetési törvényjavaslat parlamenti zárószavazását megelőzően az Alaptörvényben rögzített államadósság-szabály érvényesüléséről, vagyis arról, hogy a törvényjavaslat elfogadásához szükséges feltételek teljesültek-e. Emellett a Számvevőszék elemzéseket készít a tárgyévet megelőző és a tárgyévi költségvetési folyamatokról.

A 2011. július 1-je óta hatályos új Állami Számvevőszékről szóló törvény értelmében az Állami Számvevőszék megállapításaival, javaslataival, tanácsaival segíti az Országgyűlés munkáját, annak bizottságait és az ellenőrzött szervezetek munkáját. A Számvevőszék törvényi kötelezettségének teljesítésével elő kívánja segíteni, hogy az Országgyűlés mind a költségvetési, mind a zárszámadási törvény elfogadásával kapcsolatban a lehető legjobb, leginkább megalapozott döntést hozhasson. Ez a számvevőszéki munka célja, ez szolgálja az ország, a magyar állampolgárok és a nemzetgazdaság érdekeit.

KULCSSZAVAK: ellenőrzés, zárszámadás, intézkedés, számvitel, adó, Költségvetési Tanács, költségvetés, törvényjavaslat, szinergia, kockázat
JEL-kód: E62, H61, H63, H68, H70

A legfőbb ellenőrző intézmények többségének az állami költségvetés végrehajtásának ellenőrzése az egyik alapvető feladata. A fő cél annak megállapítása, hogy a kormánynak a központi költségvetés végrehajtásáról az Országgyűlés részére készített beszámolója (zárszámadás) valós és megbízható képet ad-e a megelőző évi költségvetés folyamatairól. Ez a közpénzkel, a közvagyonnal való gazdálkodás és az erről

történő beszámolás átláthatósága, elszámoltathatósága és elszámoltatása szempontjából kiemelten fontos feladat. Ugyanakkor a megelőző évi folyamatok ellenőrzése a tárgyévben csak kevés információt szolgáltat a jövőbeni pénzügyi kockázatok azonosítására.

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ vagy számvevőszék) törvényi felhatalmazásának különlegessége, hogy az állami költségvetés végrehajtásának ellenőrzése mellett az ÁSZ feladata az állami költségvetésre vonatkozó – a kormány

Levelezési e-cím: peto.kriszta@gmail.com

által benyújtott – törvényjavaslat véleményezése. Az Országgyűlés nem kezdi meg a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat megtárgyalását mindaddig, amíg az ÁSZ véleményét meg nem kapja a törvényjavaslatban meghatározott előírások megalapozottságáról.

Az ÁSZ-nak ez a tevékenysége az elmúlt négy évben tovább bővült. 2011. január 1-jétől ugyanis egy olyan független testület, a Költségvetési Tanács (Tanács) jött létre Magyarországon, amelynek egyik tagja hivatalból az ÁSZ elnöke. A Tanács egy új alkotmányos intézmény Magyarországon, amelynek szerepe a felelős költségvetés-tervezés szakértő segítése és felügyelete (Smuk, 2013). A Tanács még az Országgyűlésnek történő benyújtás előtt véleményezi az állami költségvetésre vonatkozó törvényjavaslat tervezetét. Véleményét a kormánynak küldi meg, amely azt a törvényjavaslat véglegesítésekor – belátása szerint – figyelembe vesz. A Tanácsnak azonban egy fontosabb jogköre is van. Közvetlenül a költségvetési törvényjavaslat elfogadása előtt vétójogot gyakorolhat. 2012. január 1-je mérföldkövet jelent a közpénzügyekben (Domokos, 2012a). Az Alaptörvény szerint az Országgyűlés csak olyan költségvetésről szóló törvényt fogadhat el – abban az esetben, ha az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja –, amely az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza (államadósság-szabály). Szükség volt egy olyan szabályozásra, amely keretek közé szorítja a költségvetési politikát és ezzel segít fenntartható pályára állítani az államadósságot (Balatoni – Tóth, 2012). E szabály betartása felett a Tanács őrködik, ugyanis a Tanácsnak kell megállapítania, hogy a törvényjavaslat elfogadása esetén teljesül-e az államadósság-szabály. Ha nem, akkor nem adja meg hozzájárulását a központi költségvetési törvényjavaslat megszavazásához, azaz megvétózza annak elfogadását. Ilyen esetben a kormánynak kell olyan, a kiadásokat mérséklő

vagy a tartalékokat növelő módosító javaslatot benyújtania a költségvetési törvényjavaslatához, amely elfogadása esetén a Tanács már valószínűsíti az államadósság-szabály teljesülését. Emellett az is feladata, hogy félévente értékeli a költségvetési folyamatok alakulását.

Az Állami Számvevőszékről szóló törvény értelmében az ÁSZ elemzésekkel segíti a Tanács munkáját. Ez az új feladatkör azt eredményezte, hogy az ÁSZ folyamatosan nyomon követi, ellenőrzi, elemzi és értékeli a költségvetési folyamatokat, rajta tartja a szemét Magyarország költségvetésén. Ezt jól szemlélteti az 1. ábra.

A KÖLTSÉGVETÉSI TÖRVÉNY VÉGREHAJTÁSÁNAK ELLENŐRZÉSE

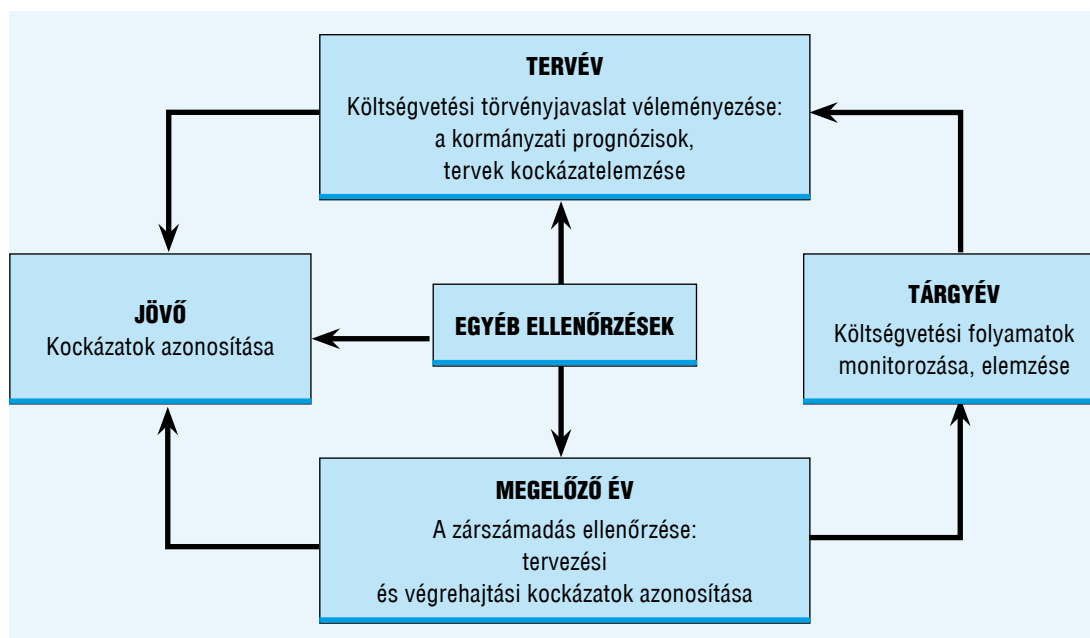
Az ÁSZ stratégiája tartalmazza, hogy a következő elszámoltatásban a költségvetés végrehajtása (zárszámadás) ellenőrzésének kiemelt szerepe van, hiszen az ÁSZ megalakulása és történelme szempontjából egyaránt meghatározó a feladat. A közpénzek felhasználásának nyomon követésében szintén nagy szerepet kap a költségvetés végrehajtásának ellenőrzése. Az elmúlt években az új ÁSZ-törvény¹ hatálybalépésével előtérbe került az ÁSZ tanácsadási és elemzési tevékenysége, amelynek egyik fókuszterületévé vált a zárszámadás.

Az ÁSZ törvényi kötelezettsége a Magyarország éves költségvetésének végrehajtásáról szóló törvényjavaslat ellenőrzése, amelynek során a Számvevőszék értékeli a törvényjavaslat megbízhatóságát.

A zárszámadás ellenőrzése az elmúlt évek során folyamatosan fejlődött. Az ÁSZ megújította a költségvetés végrehajtása ellenőrzésének módszertanát, a korábbiaktól eltérő megközelítésű, tartalmú és eljárású ellenőrzési modellt alakított ki.

A zárszámadásról készített jelentéseit – a megújult módszertannal összefüggésben – tö-

AZ ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK KÖLTSÉGVETÉSI FOLYAMATOKKAL KAPCSOLATOS TEVÉKENYSÉGEI



Forrás: Pulay Gy, 2015

mör, áttekinthető formában hozza nyilvánosságra. A 2012. évi költségvetés végrehajtása kapcsán már a zárszámadás egészének megbízhatóságáról nyilatkozott az ÁSZ.

Az Európai Unióban az európai gazdasági kormányzás megerősítésének egyik fontos eleme a kormányzattól független monitoring- és elemzőintézmény megléte. Az ÁSZ részben betölti ezt a funkciót is, az Országgyűlés tanácsadó szerveként, valamint a Tanács részére elemzéseket készít. Az ellenőrzési, a monitoring- és az elemzési feladatok jól kiegészítik egymást, mivel az ellenőrzés során szerzett tapasztalatok jól hasznosíthatók az elemzőmunka során. A 2012. évi zárszámadás ellenőrzésétől kezdve az ellenőrzésről szóló jelentés kiegészült az adott évi költségvetési folyamatok makrogazdasági összefüggéseiről szóló elemzésekkel.

A 2012. évi zárszámadásról szóló jelentés volt az első, amely már teljesen az új ÁSZ-törvény keretei között készült. A 2011-ben

elfogadott jogszabály egyértelműen véget vetett a következmények nélküli ellenőrzések korszakának, így a megállapításokat ezt követően konkrét intézkedési terveknek, illetve intézkedéseknek kellett követniük, amelyek megvalósulását az ÁSZ utóellenőrzés keretében ellenőrizheti.

Jogi szabályozás

A költségvetés végrehajtásának szabályait az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.), valamint az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról készült, 368/2011. (XII. 31.) kormányrendelet (Ávr.) vonatkozó jogszabályhelyei tartalmazzák.

A jogalkotó az Alaptörvényben a központi költségvetés végrehajtásának az ellenőrzését az Országgyűlés legfőbb pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve részére külön nevesített fel-

adatként határozza meg. Az ÁSZ ellenőrzési feladatait a számvevőszékről szóló törvény (ÁSZ-törvény) és más törvények állapítják meg. Az ÁSZ-törvényben² foglaltak szerint a központi költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadás ellenőrzését az ÁSZ végzi. A törvényi előírások alapján évente köteles a központi költségvetés végrehajtását ellenőrizni.

A törvényben kapott felhatalmazás alapján, függetlenségének részeként az ÁSZ maga alakítja ki ellenőrzésének szakmai szabályait.

Az ellenőrzés célja, típusa, hatóköre

A zárszámadási ellenőrzés célja, hogy az ÁSZ független, szakmailag megalapozott véleményt adjon a zárszámadási törvényjavaslatról, az abban szereplő adatok megbízhatóságáról. Ezzel támogatja az Országgyűlést a törvényjavaslat elfogadhatóságával kapcsolatos megalapozott döntéshozatalban.

A zárszámadási ellenőrzés során az ÁSZ a zárszámadási törvényjavaslat megfelelőségét és az abban szereplő adatok megbízhatóságát ellenőrzi. A zárszámadás ellenőrzésének célja annak megállapítása, hogy

- a központi költségvetés bevételi és kiadási előirányzatainak teljesítése megfelelt-e a jogszabályi előírásoknak és tartalmaz-e lényeges hibát,
- az államháztartás bevételeit a költségvetési törvényben rögzítettekkel összhangban, a közpénzekkel való gazdálkodás jogszabályi követelményeinek megfelelően használták-e fel, a törvényjavaslat valóságosan mutatja-e be a költségvetés végrehajtására vonatkozó pénzügyi adatokat, információkat,
- a költségvetés végrehajtásában jog- és hatáskörrel rendelkezők a költségvetésben meghatározott pénzügyi keretek között szabályszerűen gazdálkodtak-e a közpénzekkel,
- a költségvetés végrehajtásáról készített törvényjavaslat tartalma, szerkezete megfelel-

a törvényi előírásoknak, az Alaptörvény és a Stabilitási törvény államadósságra vonatkozó előírásai érvényesültek-e.

A zárszámadási ellenőrzés típusa megfelelőségi ellenőrzés. A megfelelőségi ellenőrzés annak megállapítására irányul, hogy az ellenőrzés tárgyát képező tevékenység vagy működés minden lényeges szempontból megfelel-e a vonatkozó szabályozásnak és követelményeknek.

Általános szabályként az ellenőrzés a zárszámadási törvényjavaslatra és mellékleteire, valamint a zárszámadáskor kötelezően bemutatni rendelt mérlegekre és kimutatásokra terjed ki. Az ellenőrzés keretében az ÁSZ ellenőrzi az Alaptörvényben és a Stabilitási törvényben szereplő, államadósságra vonatkozó előírások teljesülését. Az ellenőrzés egy költségvetési év adataira vonatkozik.

A zárszámadás ellenőrzése a tekintetben is fontossággal bír, hogy az ÁSZ ezen ellenőrzés során azonosítja a megelőző év költségvetésének végrehajtása során felszínre került tervezési és végrehajtási kockázatokat (például egyes adóbevételeket túl magasra terveztek, nem valósultak meg azok az intézkedések, amelyekkel egyes kiadásokat csökkenteni szándékoztak). Mindezeket további ellenőrzései során figyelembe vesz.

Az ellenőrzés végrehajtása

A 2014. évtől az államháztartás számvitelében jelentős változás következett be, ami indokolta, hogy a 2013. évi zárszámadás ellenőrzése során annak feltérképezésére is sor kerüljön, hogy megtörtént-e az államháztartás egyes alrendszereiben az eredményszemléletű számvitelre való átállás.

Az ellenőrzés öt fő területet érint (központi kezelésű előirányzatok, költségvetési szervek, fejezeti kezelésű előirányzatok, elkülönített állami pénzalapok, társadalombiztosítási alapok). A zárszámadási ellenőrzés keretében az ÁSZ minden ellenőrzött területen a gazdálko-

dás és az előirányzat felhasználásának megfelelőségét (szabályszerűségét), a költségvetési gazdálkodásra vonatkozó szabályokkal való összhangját ellenőrzi.

Az ellenőrzés során feltárt hibákat, amelyeket a meg nem felelés jellemzi, az ÁSZ két fő csoportba sorolja:

- megfelelőségi (szabályszerűségi) hibák,
- illetve a zárszámadási törvényjavaslat adatainak megbízhatóságát befolyásoló (megbízhatósági) hibák.

A Számvevőszék értékeli a beazonosított hibákat a tekintetben, hogy azok egyedileg vagy együttesen lényegesek-e és meghatározza, milyen hatást gyakorolnak a zárszámadási ellenőrzés eredményeire. Az ÁSZ a zárszámadási törvényjavaslat egésze tekintetében is mérlegeli a hibák jellegét és összegét, továbbá előfordulásuk körülményeit.

Az ÁSZ annak érdekében, hogy hozzájáruljon a zárszámadási törvényjavaslatban szereplő adatok megbízhatóságának növeléséhez, az ellenőrzés során tájékoztathatja az ellenőrzött szervezet vezetését a beazonosított, lényeges szintű hibákról. A feltételek fennállása esetén az ÁSZ felkérheti az ellenőrzötteket a hibák helyesbítésére. Ha az ellenőrzött szervezet vezetése a lehetőségek ellenére nem hajlandó az ÁSZ által jelzett hibák helyesbítésére, akkor tájékoztathatja az ellenőrzött szervezet irányító szervének vezetését a nem helyesbített hibákról, illetve azok megállapításokra, illetve számvevőszéki véleményre gyakorolt hatásáról. A zárszámadási törvényjavaslatról készült jelentésben az ÁSZ a zárszámadási törvényjavaslat megbízhatóságát befolyásoló összes hiba összegét viszonyítja a lényegességi küszöb értékéhez.

Kockázatok azonosítása

Az ÁSZ számára – a tanulmányok, elemzések összeállítása által – még szélesebbé vált a kockázatok azonosításának és jelzésének lehető-

sége. Az elemzések rendszere a jövőbeni kockázatokat segít azonosítani, mivel rámutat a költségvetési tervezés és végrehajtás visszatérő problémáira (például költségvetési tartalékok, maradványfelhalmozódás). Megfelelő tartalék nélkül nem lehet a hiánycélt biztonságosan teljesíteni. A túlzott tartalék viszont a növekedéstől von el erőforrásokat. Az év során fel nem használt tartalékok esetében – az ellenőrzés során szerzett tapasztalatok alapján – az év végén történik meg a gyors felhasználás, amely pedig pazarláshoz vezethet.

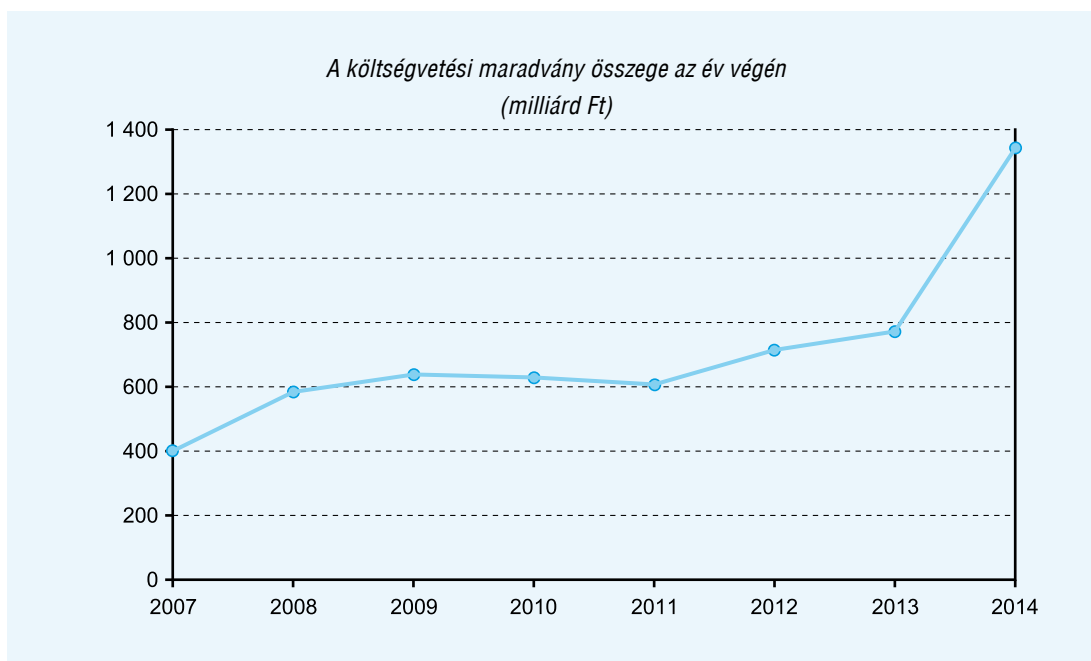
Jövőbeni kockázatot jelent a költségvetési maradványok felhalmozódása is. A magyar szabályok szerint a tárgyévben fel nem használt költségvetési előirányzat egy része (maradvány) meghatározott feltételekkel átvihető a következő évre. Ez a tárgyévben megtakarítást, a következő évben viszont túlköltekezést jelent. Ezért a tárgyévi megtakarítást szorgalmazó intézkedések következtében egyre nő a maradvány összege. A kockázat nagyságát jelzi, hogy a 2014. év végére felhalmozódott maradvány jelentős mértékben megnövekedett a 2013. évihez képest. (Lásd 2. ábra)

Az ÁSZ tapasztalatai alapján a költségvetés tervezésében és végrehajtásában rendszeresen visszatérő hiányosságok komoly jövőbeni pénzügyi kockázatot jelentenek. Mindez hátrányosan érinti a közpénzügyi védelmi rendszert, csökkentve ez által a pénzügyi válságokkal szembeni ellenálló képességet. A kockázatok azonosításával az ÁSZ – mint legfőbb ellenőrző szerv – jelentős mértékben hozzájárulhat a pénzügyi válságokkal szembeni védelmi rendszer megerősítéséhez.

Ellenőrzési tapasztalatok

Az ÁSZ zárszámadás során szerzett ellenőrzési tapasztalatai nagymértékben hozzájárulnak ahhoz, hogy mely kérdéskörök, területek kerülnek fókuszba és ezt követően kiemelten el-

A KÖLTSÉGVETÉSI MARADVÁNY ÖSSZEGE 2007–2014. ÉVEKBEN



Forrás: Az ÁSZ saját összeállítású a zárszámadási adatok alapján

lenőrzésre, illetve elemzésre. Többek között a zárszámadás során szerzett tapasztalatoknak az eredménye, hogy az ÁSZ ellenőrzései és elemzései során kiemelten foglalkozik az adózás kérdéseivel, ideértve az adóigazgatás konkrét kérdéseit is. Az adóbevételek és az adózás kérdéseinek fokozott ellenőrzését azoknak a tényeknek a kockázatelemzése alapozta meg, amelyeket az ÁSZ a zárszámadások ellenőrzése során a NAV-nál, illetve korábban az APEH-nél feltárt.

A 2012. évi zárszámadás ellenőrzése feltárta a hátralékok gyors növekedésével kapcsolatos kockázatot. Minderre tekintettel a 2013-as zárszámadás ellenőrzése során az ÁSZ már kiemelt figyelmet fordított erre a kérdésre. Megállapításaival és javaslataival az ÁSZ hozzájárult ahhoz, hogy a működő adóalanyok hátraléka 2013-ban csökkent 2012-höz képest. *(Lásd 1. táblázat)*

Kiemelésre érdemes továbbá, hogy az elmúlt években az integritás kérdéskörének fókuszba

helyezésével az ÁSZ is támogatta az ellenőrzött szervezetek megbízhatóbb működését. Az új ÁSZ-törvény új lehetőséget teremtett a Számvevőszék számára az integritáskultúra terjesztésére azáltal, hogy feladatai közé emelte a tanácsadói tevékenységet és a jó kormányzás támogatását is. Az integritásfejlesztés nemcsak a korrupció elleni küzdelem eszköze, de a jó kormányzás alappillére is. A 2013. évi zárszámadás ellenőrzése során – figyelembe véve az integritásfejlesztés jelentőségét – az ÁSZ kiterjesztette ellenőrzési tevékenységét az ellenőrzésbe bevont szervezetek integritásának felmérésére. A közszférában az integritás feltérképezése a megbízhatóság megítéléséhez nélkülözhetetlen. A zárszámadás ellenőrzése keretében összesen 167 szervezetnél mérte fel az ÁSZ az integritás helyzetét kérdőíves megkérdezéssel, amelyek értékelését is elvégezte. Az ellenőrzés során az integritás kérdéskörének fókuszba helyezésével érvényesült a Szám-

AZ ADÓ- ÉS VÁMHÁTRALÉK ALAKULÁSA A 2011–2013. ÉVEKBEN

Év	Hátralék összesen (milliárd forint)	Működő adóalany hátraléka	
		Az összes hátralék %-ában	Milliárd forint
2011	2051,0	30,0	613,5
2012	2142,7	32,6	698,5
2013	2260,9	30,2	682,8

Forrás: ÁSZ zárszámadási jelentései a NAV adatszolgáltatása alapján

vevőszék tanácsadó szerepe, amely hozzájárult az ellenőrzött szervezetek megbízhatóbb működéséhez.

A zárszámadási ellenőrzések során folyamatosan nyomon követhető az ÁSZ ellenőrzései során tett javaslatok, ajánlások, figyelemfelhívások megvalósulása. A számvevőszék a 2012. évi zárszámadás ellenőrzése során az utóellenőrzés keretében megállapította, hogy a 2011. évi zárszámadási jelentésben megfogalmazott hat átfogó javaslat közül három teljes mértékben, három pedig részben valósult meg, illetve megvalósulása az ellenőrzés lezárásakor már folyamatban volt. Ez jelentős előrelépést jelent a korábbi évekhez képest, amikor javaslatok nagy része nem vont maga után eredményes intézkedést.

Positív változás mutatkozik a 2012. évi zárszámadás ellenőrzése óta, amely abban különbözött a korábbi évektől – egyben előrelépést is jelentve –, hogy a zárszámadás egészének megbízhatóságáról is véleményt adott az ÁSZ. Első alkalommal értékelt a zárszámadás összeállításának folyamatát, valamint ellenőrizte a törvényjavaslatban szereplő adatok helytállóságát és alátámasztottságát. A 2012. évi zárszámadási törvényjavaslatot a Számvevőszék megalapozottnak, az adatokat megbízhatónak, a költségvetés végrehajtását jogszerűnek minősítette (Pongrácz, 2015).

2012. évre vonatkozóan összesen 105 beszámolót és elszámolást ellenőrzött, és ebből

három esetben adott korlátozott véleményt. A 2011. évre vonatkozó ÁSZ-ellenőrzés is 105 beszámolót és elszámolást érintett, de öt korlátozott és egy elutasító záradékkal zárult. A számvevőszék a különbséget a fejlődés jeleként értékelte. A beszámolók megbízhatósága a felelős közpénzgazdálkodás alapja. A 2012. évi költségvetés végrehajtása összességében a felelős gazdálkodás irányába tett lépést jelenti.

Az ÁSZ a 2012. évi zárszámadás ellenőrzése során az ellenőrzésre kijelölt összes költségvetési szervnél és fejezeti kezelésű előirányzatnál minősítette a belső kontrollrendszer kiépítettségét és működését. Az ellenőrzött intézmények 85 százaléka részben megfelelő vagy megfelelő minősítést kapott. A nem megfelelő kategóriába jellemzően az ellenőrzésbe frissen bekerült új intézmények kerültek.

A 2013. évi zárszámadás ellenőrzése során a zárszámadási törvényjavaslatot a Számvevőszék megalapozottnak, az adatokat megbízhatónak minősítette.

Az ÁSZ a 2013. évre vonatkozóan összesen 131 beszámolót és elszámolást (26-tal többet, mint a 2012. évet illetően) ellenőrzött és ebből két esetben adott elutasító véleményt. Korlátozó vélemény nem volt. Az ellenőrzött beszámolók közül egyet értékelt a Számvevőszék nem megbízhatónak és látta el elutasító véleménnyel.

A belső kontrollrendszerek kiépítettségét és működését 63 intézmény és 17 fejezeti keze-

lészű előirányzat esetében értékelte az ÁSZ. Az értékelt rendszerek 75 százaléka kapott megfelelő, 22,5 százaléka részben megfelelő és 2,5 százaléka nem megfelelő minősítést. Az előző évben az ellenőrzés alá vont belső kontroll-rendszerek 15 százaléka nem minősült megfelelőnek. A javulás annak köszönhető, hogy az ellenőrzöttek nagyobb figyelmet fordítottak a monitoringtevékenységre, az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésre, valamint a belső ellenőrzésre.

Az ÁSZ ellenőrizte a 2012. évi költségvetési törvény végrehajtásáról készült ÁSZ-jelentésben tett javaslatokra megtett intézkedéseket. A 2012. évi zárszámadásról szóló ÁSZ-jelentésben megfogalmazott öt javaslat mindegyike hasznosult, az érintett szervezetek az intézkedési tervekkel összhangban megtették a szükséges intézkedéseket.

AZ ÁSZ AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS EGÉSZÉT ÉRINTŐ (RENDSZERSZINTŰ) VÁLTOZÁSOK BEVEZETÉSÉNEK ELSŐDLEGES KRITIKUSA ÉS SZÁMON KÉRŐJE

Az ÁSZ – a stratégiájában foglaltaknak megfelelően – az államháztartás komplex folyamatainak átláthatósága érdekében rendszerszemléletű/holisztikus megközelítésű, egymásra épülő, a szinergiahatást kihasználó, összefoglaló értékelésekre lehetőséget adó ellenőrzéseket végez. Az egyes ellenőrzések során az ÁSZ figyelemmel kíséri az államháztartás egészét érintő rendszerszintű változásokat. Az elmúlt évben bekövetkezett legjelentősebb ilyen jellegű változás az eredményszemléletű számvitelre való áttérés volt.

Az Európai Unió Tanácsának a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről szóló 2011/85/EU-Irányelvéhez kapcsolódó jogharmonizáció keretében az államháztartási számvitelben 2014. január

1-jétől párhuzamosan kell pénzforgalmi szemléletű költségvetési számvitelt és eredmény-szemléletű pénzügyi számvitelt alkalmazni.

A kormány a közpénzügyi, költségvetési rendszer megújításának részeként a 2013. év elején megalkotta az új számviteli kormányrendeletet, amellyel az államháztartás valamennyi szintjén 2014. január 1-jétől bevezetésre került az eredményszemléletű számviteli rendszer. Az új számviteli rendszer bevezetésének célja a pénzügyi beszámolók áttekinthetőségének fokozása, az elszámoltathatóság biztosítása, a költségvetés tervezésére, az évközi folyamatok mérésére és a döntések alátámasztására szolgáló hatékonyabb eszközök biztosítása volt.

Az ÁSZ szerepe

A Számvevőszék 2012 tavaszán nemzetközi felmérést végzett (EU-tagállamok, EU-n kívüli angol nyelvű országok, Svájc és Oroszország) számvevőszékek körében az államháztartás beszámolási rendszerének típusáról, az eredményszemléletre történő átállásról, a nemzeti számvevőszékeknek az eredményszemléletre való átállásban betöltött szerepéről.

A felmérés szerint az országok jelentős különbségeket mutattak. Egyes országok már sikerrel bevezették és az államháztartás mind-egyik alrendszerének számvitele, beszámolása eredményszemléletű volt, azonban nem mind alkalmazták az eredményszemléletű költségvetés-tervezést. Más országokban – ideértve Magyarországot is – az államháztartás minden szintjében megmaradt a pénzforgalmi vagy módosított pénzforgalmi szemlélet és nem volt átállási reform folyamatban, konkrét ütemtervvel. A többi megkérdezett országban megkezdték az áttérést és egyes országokban egyes megoldást alkalmaztak.

A felmérés alapján a számvevőszékek lehetséges szerepe az eredményszemléletre való áttérés során:

- jogszabály-tervezetek, szakmai szabályozások véleményezése;
- részvétel az átállást elősegítő szakmai tesztelésekben;
- az átállás témakörének tárgyalása a számvevőszéki ellenőrzésekben;
- kísérleti jellegű eredményszemléletű beszámolók ellenőrzése, véleményezése.

Az ÁSZ a kezdetektől fogva támogatta az eredményszemléletű számvitelre történő átállást. Az ÁSZ elnöke már a 2012-es zárszámadás expozéjában felhívta az Országgyűlés figyelmét az eredményszemléletű államszámviteli rendre való áttérés jelentőségére, amely

„tovább javítaná a közpénzzel és a közvagyonnal kapcsolatos átláthatóságot és elszámoltathatóságot, ami a közbizalom növelésével tovább segítené a jobb közpénzügyi gazdálkodást.” (Domokos, 2013b)

Az új rendszerek bevezetésekor általában jelentkeznek átmeneti nehézségek. Az eredményszemléletű számvitelre való áttérésnél azonban ezeket a nehézségeket messze túlszárnyalják azok az előnyök, amelyek az átállást követik.

Az államháztartás egészét érintő változások számonkérőjének szerepében az ÁSZ 2013. évi zárszámadási ellenőrzésének célja volt annak értékelése is, hogy a közpénzügyek átláthatóságát, rendezettségét elősegítő eredményszemléletű államháztartási számviteli rendszer kialakításának előkészületei megtörténtek-e a fejezeteknél és az intézményeknél, elvégezték-e az államháztartás számvitelének 2014. évi megváltozásával kapcsolatos feladatokat.

Tapasztalatok

Az ÁSZ az ellenőrzések megállapításai alapján vagy önálló formában – az eredményszemléletű számvitel témakörében – tanulmányokat,

elemzéseket, valamint cikksorozatot készített, amelyeket az ÁSZ honlapján, illetve a *Pénzügyi Szemlében* folyamatosan megjelentetett. A szakmai eseményekről, a tanulmányok, cikkek megjelenéséről az ÁSZ Hírportálon tájékoztatta a közvéleményt.

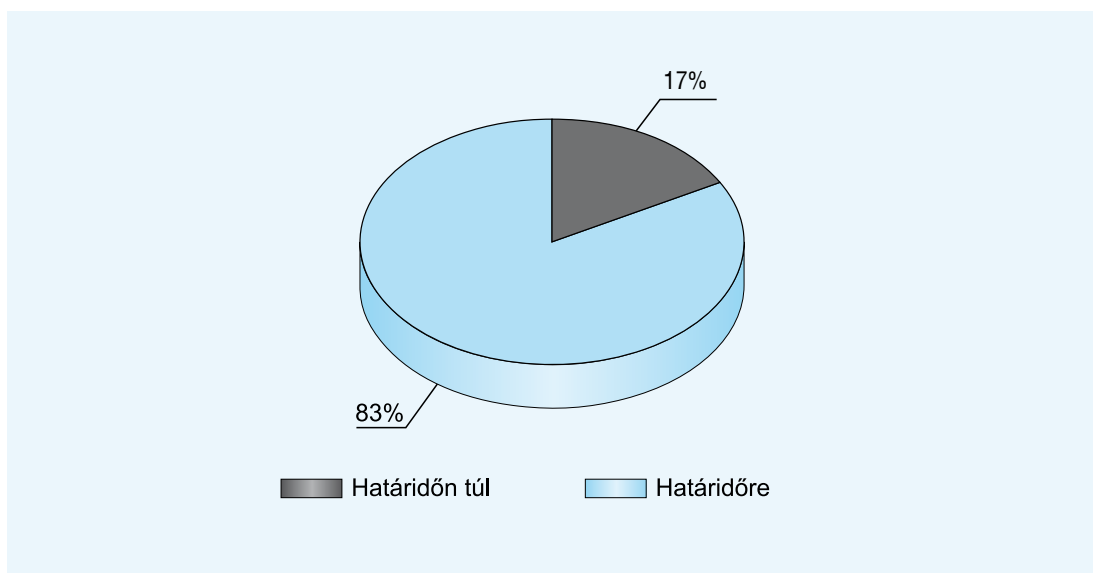
A zárszámadási ellenőrzés során szerzett tapasztalatok azt bizonyítják, hogy elsősorban az informatikai rendszer hiányosságai jelentettek nehézséget az átállás során. Az eredményszemléletű számvitelre való átállás során az államháztartási információs rendszer kialakításával kapcsolatosan a szervezetek többsége teljesítette az előírásokat, néhány szervezetnél azonban a kitűzött határidőhöz képest csúszás jelentkezett. Az ellenőrzött szervezetek 17 százaléka – alapvetően a kialakított informatikai rendszer hiányosságai miatt – nem tudta tartani az előírt határidőt. Az ellenőrzött szervezetek által 2014. március 31-ig elkészítendő rendező mérleg határidőre történő elkészítésének alakulását a 3. ábra szemlélteti.

A szervezetek – három intézmény kivételével – a Nemzetgazdasági Minisztérium rendeletében³ meghatározottak szerint teljesítették az előírtakat. Három intézménynél hiányszámként jelentkezett, hogy a leltár az egyik intézménynél nem tartalmazta teljes körűen a kötelezettségvállalásokat. (Pongrácz É. – Kuszinger A., 2014)

„Az ellenőrzés során tapasztalt – átállással járó – nehézségek, problémák ellenére szilárd meggyőződésünk, hogy az eredményszemléletű számvitel hozzájárul a pontosabb elszámoláshoz, megteremti az üzemgazdasági elszámolás lehetőségét a költségvetési szervek körében.” (Domokos, 2014a)

Emellett javítja a közpénzzel és a közvagyonnal kapcsolatos átláthatóságot és elszámoltathatóságot, ami a közbizalom növelésével tovább segíti a jobb közpénzügyi gazdálkodást.

A RENDEZŐ MÉRLEG 2014. MÁRCIUS 31-I HATÁRIDŐRE TÖRTÉNŐ ELKÉSZÍTÉSÉNEK ALAKULÁSA AZ ELLENŐRZÖTT SZERVEZETEKNÉL



Forrás: Pongrácz É. – Kuszinger A., 2014

A KÖLTSÉGVETÉSI TÖRVÉNYJAVASLAT VÉLEMÉNYEZÉSE

Az ÁSZ törvényi kötelezettsége, hogy az Országgyűlés számára véleményt adjon a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat megalapozottságáról, a bevételi előirányzatok teljesíthetőségéről. Az ellenőrzés általános célja az Áht. előírása alapján annak vizsgálata, hogy a tervezett bevételek közgazdaságilag megalapozottak-e, a tervezett kiadások kizárólag a közfeladatok megfelelő ellátásához szükséges mértékben kerülnek-e jóváhagyásra. A számvevőszék kötelezettsége teljesítése érdekében a központi költségvetési előirányzatok tervezését végző szerveknél, elsősorban a Nemzetgazdasági Minisztériumnál, illetve a költségvetési fejezetek irányító szervezeteinél végzi ellenőrzését. Az ÁSZ-nak immár negyed évszázados gyakorlata van ebben a munkában, hisz a számvevők 25 éve dolgoznak annak érdekében, hogy Magyarországnak évről évre a

lehető legmegalapozottabb és leginkább alátámasztott költségvetési törvénye legyen.

„A véleményezési jogkör nem klasszikus számvevőszéki feladat. Az ÁSZ ebben a folyamatban nem is mint klasszikus ellenőr, illetve auditáló, hanem mint az Országgyűlés tanácsadója van jelen. Rámutatunk hiányosságokra, felhívjuk a figyelmet a kockázatokra és jelezzük, hogy mely jogszabályt szükséges minél gyorsabban elfogadni, illetve hol kell pontosítani. Véleményünk tehát egyfajta szervezető a képviselők és figyelemfelhívás a kormány számára.” (Domokos, 2012b)

Kockázatok azonosítása a költségvetés tervezésének folyamatában

Az ÁSZ Stratégiájában az ellenőrzési tevékenység fejlesztése keretében célként fogalmazta meg, hogy a környezeti változásokra, az

Európai Uniónak a tagországok költségvetésének előzetes egyeztetésére vonatkozó, bevezetendő szabályaira is figyelemmel a költségvetés véleményezése új hangsúlyokat kap. Ezzel összhangban a költségvetésről adott vélemény megalapozása érdekében a Számvevőszék megújította módszertani útmutatóját.

A véleményezést megalapozó ellenőrzés fókuszában a költségvetési egyenlegcél betartása szempontjából meghatározó szerepet betöltő előirányzatok (meghatározó előirányzatok), valamint azok kockázatainak feltárása áll. A meghatározó előirányzatok a költségvetési egyenlegcél betartására meghatározó hatást gyakorló, a központi alrendszer bevételi, illetve kiadási főösszegek 0,5 százalékát elérő vagy meghaladó összegű előirányzatok, illetve más szűrőfeltételek alapján kialakított előirányzatok köre, amely körbe egy feltétel teljesülése alapján már bekerülhet az előirányzat. A korábbi évek véleményezési tapasztalatai alapján a kockázatosnak nem minősülő előirányzatok kiszűrésre kerülnek, így a figyelem a tényleges kockázattal rendelkező területekre összpontosul. A meghatározó előirányzatok köre kibővül azokkal az újként megjelenő előirányzatokkal, amelyeket a tervévi költségvetési törvényjavaslat tartalmaz. Az ÁSZ kiemelten ellenőrzi az új előirányzatokat, amelyeket tapasztalati adatok még nem támasztanak alá, ezért teljesülésük jelentős bizonytalanságot hordoz alapos

háttérszámítások, hatástanulmányok nélkül. Az ellenőrzésre kijelölt meghatározó és új bevételi, valamint kiadási előirányzatok összege el kell, hogy érje a költségvetési törvényjavaslat bevételi és kiadási főösszegének legalább 80 százalékát.

A 2. táblázat adatai alapján kijelenthető, hogy a költségvetési törvényjavaslatok véleményezése során az ÁSZ biztosította a módszertani útmutatóban meghatározott 80 százalék feletti lefedettséget, így alkalmas volt – az előirányzatok minősítését követően az összesített vélemények alapján – a költségvetési törvényjavaslat egészének megítélésére.

Az ellenőrzésbe bevont meghatározó és új előirányzatok minősítése a módszertani útmutatóban rögzítettek alapján történik. Kockázatos egy bevételi előirányzat, ha az átadott dokumentumok alapján a tervévben alulteljesülése várható, illetve egy kiadási előirányzat, ha felhasználása várhatóan meghaladja a tervezett összeget. A költségvetési előirányzatok minősítési rendszerét a 3. táblázat foglalja össze.

Az ÁSZ minősítése során a bevételeknél az alátámasztottságot és teljesíthetőséget, míg a kiadásoknál az alátámasztottságot és azt szükséges értékelni, hogy a tervezett előirányzat biztosítja-e a közfeladat ellátását. Az alátámasztottság hiánya ellenére a bevételi előirányzat lehet teljesíthető és a kiadási előirányzat tervezett összege biztosíthatja a közfeladat ellátását.

2. táblázat

LEFEDETTSÉG A 2013–2016. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSI TÖRVÉNYJAVASLATOK VÉLEMÉNYEZÉSE SORÁN

	Költségvetési törvényjavaslat			
	2013. évi	2014. évi	2015. évi	2016. évi
Ellenőrzött bevételi előirányzatok a bevételi főösszeg százalékában	88%	93,6%	88,9%	89,7%
Ellenőrzött kiadási előirányzatok a kiadási főösszeg százalékában	82%	88,6%	82,7%	83,6%

Forrás: a 2013. évi, a 2014. évi, a 2015. évi és a 2016. évi költségvetési törvényjavaslatról szóló ÁSZ-vélemények

A KÖLTSÉGVETÉSI ELŐIRÁNYZATOK MINŐSÍTÉSÉNEK RENDSZERE

		ELŐIRÁNYZATOK MINŐSÍTÉSE			Bevételek teljesíthetősége	Kiadási előirányzat megfelelése
		Megalapozott	Részben megalapozott	Nem megalapozott		
ALÁTÁMASZTOTTSAÉG	Alátámasztott	X			Teljesíthető	Az összeg elegendő a feladat ellátáshoz
	Részben alátámasztott		X			
	Nem alátámasztott		X		Teljesíthető	Az összeg nem elegendő a feladat ellátásához
				X	Alulteljesítés	

Forrás: ÁSZ Módszertani útmutató

Felmerül a kérdés, hogy a központi költségvetés teljesülése szempontjából mi jelenti a legfőbb kockázatokat. Domokos (2014b) parlamenti exposéjában hangsúlyozta, hogy az egyik legnagyobb kockázat a makrogazdasági helyzet és a nemzetközi környezet alakulása. Azt is hozzátette, hogy az ÁSZ véleménye nem makrogazdasági elemzés, nem minősíti a kormány által bemutatott makrogazdasági pályát, a gazdasági növekedésre, az inflációra és az gazdasági fejlődésre vonatkozó egyéb mutatókat, azokat elfogadottnak tekinti. Továbbá nem alkot véleményt a gazdasági és társadalompolitikai prioritásokról, mert nem feladata. Az ÁSZ-nak nem a makrogazdasági modellezőkkel versenyezve kell a jövőbeni pénzügyi válság kockázatait előre jelezniük, hanem a közpénzügyi rendszer gyenge pontjainak feltárásával tudnak rámutatni azokra a kockázatokra, amelyek felerősíthetik a pénzügyi válságokat vagy gyengíthetik a közpénzügyi rendszer ellenálló-képességét a pénzügyi válságokkal szemben.

Sajátos kockázatot képviselnek a költségvetés teljesülése szempontjából az úgynevezett felülről nyitott, azon belül is a külön engedély nélkül túlléphető költségvetési előirányzatok. A felülről nyitott előirányzatok a központi alrendszer azon – a költségvetési törvény mellékletében felsorolt – előirányzatai, amelyek teljesülése módosítás nélkül eltérhet az előirányzattól. A 2016. évi költségvetési törvényjavaslatban az évközben túlléphető kiadási előirányzatok összege eléri a kiadási főösszeg 53,3 százalékát, 8822,9 milliárd forintot. (Ugyanezen összegek a 2015. évi költségvetési törvényjavaslatban 57,6 százalék, 9946,3 milliárd forint, a 2014. évi költségvetési törvényjavaslatban 56,4 százalék, 9528,2 milliárd forint volt.) Ezen belül a külön szabályozás nélkül túlléphető előirányzatok összege 6301,9 milliárd forint, ami a kiadási főösszeg 38,1 százaléka. (Ugyanezen összegek a 2015. évi költségvetési törvényjavaslatban 37,4 százalék, 6453,8 milliárd forint, a 2014. évi költségvetési törvényjavaslatban 39,6 százalék,

A 2015. ÉS A 2016. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSI TÖRVÉNYJAVASLAT BEVÉTELI ÉS KIADÁSI ELŐIRÁNYZATAINAK ÁSZ-MINŐSÍTÉSE AZ ELLENŐRZÖTT BEVÉTELI ÉS KIADÁSI ELŐIRÁNYZATOK ÖSSZEGÉNEK SZÁZALÉKÁBAN

KÖLTSÉGVETÉSI TÖRVÉNYJAVASLAT				
	2015. évi		2016. évi	
	bevételi előirányzatok	kiadási előirányzatok	bevételi előirányzatok	kiadási előirányzatok
Megalapozott	71,9%	93,38%	89,55%	96,60%
Részben megalapozott	26,9%	6,58%	10,27%	2,92%
Nem megalapozott	1,2%	0,04%	0,18%	0,48%

Forrás: a 2015. évi és a 2016. évi költségvetési törvényjavaslatról szóló ÁSZ-vélemények

6681,9 milliárd forint volt.) Ez azt jelenti, hogy a központi költségvetés kiadási főösszegének több mint 50 százalékát kitevő előirányzatokról nem lehet pontosan tudni, hogy mekkora lesz év végén a felhasználásuk. Az elmúlt években ezeket az előirányzatokat megfelelő ráhagyással tervezték meg, ezért a felülről nyitottsággal járó kockázat nem okozott tényleges költségvetési túllépést. Sőt, 2013-ban összességében 56,9 milliárd forinttal kevesebbet használtak fel az előirányzott összegnél. Közgazdasági szempontból megállapítható, hogy egy 56,9 milliárd forintos „rejtett tartalék” volt a központi költségvetésben. Ez azonban nem átlátható és rugalmasan felhasználható módon állt rendelkezésre, ezért a tartalék valódi

Új elemként jelenik meg a költségvetési törvényekben az esetleges makrogazdasági változásokat tovább ellensúlyozó úgynevezett implicit tartalék. Az államadósság-mutató 0,1 százalékpontonál magasabb mértékű javulása, illetve a GDP-arányos hiány 3 százalékos korláthoz képest történő kedvezőbb alakulása egyúttal egy implicit tartalékot is jelent a makrogazdasági és a költségvetési kockázatok kezelésére. A 2015. és a 2016. évi költségvetési törvényjavaslat implicit tartalékainak összegét az 5. táblázat tartalmazza.

A tartalékok esetében kedvező fejlemény, hogy Magyarország 2016. évi központi költségvetési törvényében a fejezeteknél most első ízben úgynevezett fejezeti stabilitási tartalékot képeztek összesen 35,0 milliárd forintos összegben, amely tovább növeli a költségvetés teljesíthetőségének biztonságát.

Az országgyűlési hasznosulások közül kiemelkedik a költségvetési törvényjavaslatról készített számvevőszéki vélemény. A költségvetési vélemény jelzi, mely területeken szükséges a törvénytervezet javítása a végszavazásig. A tapasztalatok azt bizonyítják, hogy a kormány minden évben javít a költségvetési törvényjavaslat több pontján.

AZ ÁSZ KÖLTSÉGVETÉSI TANÁCSBAN BETÖLTÖTT SZEREPE, FELADATA

A Tanács három főből álló, az Országgyűlés törvényhozó tevékenységét támogató testület, amelynek fő feladata biztosítani, hogy a költségvetési törvény megfeleljen a pénzügyi szabályoknak. Kiemelkedő szakmai ismeretekkel és tapasztalattal rendelkező elnökét Magyarország köztársasági elnöke nevezi ki hat éves időtartamra. A Tanács másik két tag-

**A 2015. ÉS A 2016. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSI TÖRVÉNYJAVASLAT IMPLICIT TARTALÉKAI
(MILLIÁRD FORINTBAN)**

	KÖLTSÉGVETÉSI TÖRVÉNYJAVASLAT	
	2015. évi	2016. évi
Az államadósság-mutató implicit tartaléka	260,0	305,6
GDP-arányos hiány implicit tartaléka	200,0	351,9

Forrás: a 2015. évi és a 2016. évi költségvetési törvényjavaslatról szóló ÁSZ-vélemények

ja a Magyar Nemzeti Bank (MNB) és az ÁSZ mindenkori hivatalban lévő elnöke. A Tanács jogállását és feladatát Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény), annak részletezését a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Gst.) határozza meg. A Tanács működését a legfelső szintű ellenőrző szervezet és a jegybank elemző apparátusa támogatja, amit 2013-tól a Tanács titkársága létrejöttétől, annak szervezésében, egyre nagyobb arányban külső tudományos és elemző kapacitások növekvő mértékben segítenek (Kovács, 2014). Az ÁSZ elemzései elsősorban arra a szakértelemre épülnek, amelyet a költségvetéssel kapcsolatos ellenőrzések során a Számvevőszék kifejlesztett.

Szinergiák a Költségvetési Tanács és az ÁSZ tevékenységében

A szinergia szempontjából rendkívül fontos, hogy az ÁSZ ellenőrzései révén folyamatosan, szinte az egész évben nyomon követi a költségvetési folyamatokat, hiszen az év elején kezdődő zárszámadási ellenőrzés még véget sem ér, amikor megkezdődik a költségvetési törvényjavaslat véleményezését megalapozó ellenőrzés – hangsúlyozta a Költségvetési Tanács konferenciáján tartott előadásában Domokos László (2013a). Ezen felül az ÁSZ rendszeresen ellenőrzi a költségvetés alakulásában meghatározó

szerepet játszó intézményeket. Így az ÁSZ első kézből jut a költségvetést érintő információkhoz a helyi önkormányzatok és a központi költségvetési szervek (például egyetemek, kórházak) ellenőrzése révén is.

A Tanács legfontosabb feladata öröködni azon, hogy a központi költségvetés elfogadása során az államadósság csökkenésének Alaptörvényben rögzített célkitűzése teljesüljön. Az Országgyűlés nem fogadhat el olyan költségvetést, amelynek eredményeképpen az államadósság meghaladná a teljes hazai össztermék felét, továbbá mindaddig, amíg az államadósság magasabb ennél az értéknél, az Országgyűlés csak olyan büdzsét fogadhat el, amely az államadósság csökkentését tartalmazza. Az ÁSZ mindennapi munkájának egyfajta iránytűje az államadósság-szabály (Domokos, 2014c). A számvevőszék az államadósság-szabály figyelembevételével határozza meg ellenőrzési tervét, ez az egyik fókuszpontja számos ellenőrzésnek és elemzésnek is, és ennek elérése érdekében tesz az ÁSZ javaslatokat, illetve lát el tanácsadói feladatokat is. Az államadósság-szabályból adódó ÁSZ-ellenőrzési feladat az államadósság kezelésének ellenőrzése is. Ezt a területet a Számvevőszék korábban ötévente célzott ellenőrzés keretében vizsgálta, legutóbb 2012-ben.

A Tanács munkájának minél hatékonyabb támogatása érdekében a Számvevőszék fő törekvése, hogy ellenőrzései eredményeit és tapasztalatait rendszeresen beépítse a Tanács döntés-

előkészítési, döntéshozatali mechanizmusába (Domokos, 2012a). Ennek érdekében az ÁSZ intézkedéseket tett, amelyek a Tanács egy-egy alapvető feladatához kapcsolódtak. A számvevőszék első intézkedése volt, hogy a tárgyév költségvetési folyamatainak szisztematikus követését és elemzését lehetővé tevő monitoringrendszert kiépítette. Ezen kívül a költségvetési törvényjavaslat véleményezésére új módszertani útmutatót és az adósságszabály teljesülésének ellenőrzésére segédletet dolgozott ki.

A Tanácsot támogató tevékenység hatékonyabb ellátását biztosító számvevőszéki munka két részre osztható: a jogszabályi kötelezettségből adódó feladatokra és a kötelező feladatok ellátását támogató egyéb feladatokra. A Gst. előírásai alapján állandó, évente ismétlődő, kötelező feladatként jelentkezik a költségvetési folyamatok félévenkénti elemzése és az államadósság várható alakulásának értékelése; a költségvetési törvényjavaslat tervezetének véleményezése; az államadósság-szabály érvényesülésének zárószavazás előtti értékelése a Magyarország központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat véleményezését megalapozó ellenőrzés során. A kötelező feladatokon túl a Tanácsnak egyéb feladatai is lehetnek. A köz-

ponti költségvetésről szóló törvényjavaslatban foglaltak megalapozásához szükséges törvény módosításokat tartalmazó törvényjavaslatok, illetve a központi költségvetés tervezésével, végrehajtásával, a közpénzek egyéb módon történő felhasználásával kapcsolatos bármely kérdések véleményezése.

Az ÁSZ által nyújtott támogató tevékenység a kötelező és az egyéb támogató feladatoknál egyaránt írásbeli dokumentum elkészítésével zárul. Ez minden feladatnál elemzést jelent, amely tartalmazza a Számvevőszék értékelését, véleményét, jelzéseit és esetleges ajánlásait is. A Tanács részére végzett ÁSZ-munka – hasonlóan a költségvetés véleményezéséhez – a „jó kormányzás” támogatását szolgálja. Az elemzések hozzájárulnak a Tanács döntéseinek megalapozásához és az éves költségvetések megalapozottságának fejlesztéséhez. Domokos (2014c) kiemelte, hogy a megújított Tanács jelentései sikeresen fedik le a magyar gazdaság folyamatait, helyesen mérik fel a kockázatokat, és jól prognosztizálják az államháztartási helyzet alakulását. Ennek eredményeként a Tanács évről évre olyan jelzéseket küld, amelyeket a törvényalkotók megfogadnak, és ezáltal javul a költségvetés minősége.

JEGYZETEK

¹ Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (ÁSZ-törvény)

² ÁSZ-törvény 5. § (7) bekezdés

³ Az államháztartás számvitelének 2014. évi megváltozásával kapcsolatos feladatokról szóló 36/2013. (IX. 13.) NGM-rendelet (NGM-rendelet)

IRODALOM

BALATONI A. – TÓTH G. Cs. (2012): Az új magyar adósságszabály értékelése. In: Közgazdasági Szemle, LIX. évf. 1107–1137. oldal

DOMOKOS L. (2012a): Az államadósság mérséklése: kötelezettség és lehetőség, az Állami Számvevőszék

elnökének előadása. Közgazdász Vándorgyűlés, Eger, 2012. szeptember 28.

DOMOKOS L. (2012b): Hogyan segíti az Állami Számvevőszék a költségvetés tervezésének megalapozását? Az Állami Számvevőszék elnökének elő-

adása. MPGEKE konferencia, Budapest, 2012. július 10.

DOMOKOS L. (2013a): A költségvetési törvényjavaslat véleményezésének tanulságai. Szinergiák a Költségvetési Tanács és az Állami Számvevőszék tevékenységében. Az Állami Számvevőszék elnökének előadása, Költségvetési Tanács konferencia, 2013. július 16.

DOMOKOS L. (2013b): Magyarország 2012. évi költségvetésének végrehajtásáról szóló törvényjavaslatról és a hozzá kapcsolódó számvevőszéki jelentésről. Az Állami Számvevőszék elnöke parlamenti expozéja, Országgyűlés Plenáris ülés, 2013. szeptember 17.

DOMOKOS L. (2014a): Magyarország 2013. évi központi költségvetése végrehajtásáról szóló törvényjavaslatról, a hozzá kapcsolódó számvevőszéki jelentésről és a 2013. évi költségvetési folyamatok makrogazdasági összefüggéseinek elemzéséről. Az Állami Számvevőszék elnöke parlamenti expozéja, Országgyűlés Plenáris ülés, 2014. október 14.

DOMOKOS L. (2014b): Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat véleményezése. Az Állami Számvevőszék elnöke parlamenti expozéja. Országgyűlés Plenáris ülés, 2014. november 19.

DOMOKOS L. (2014c): Megújított közpénzügyek, megújított Állami Számvevőszék. In: Polgári Szemle 10. évf. 1–2. Online: http://www.polgariszemle.hu/index.php?view=v_article&ID=581

KOVÁCS. Á. (2014): Fiscal Councils in the Countries of Eastern-Central Europe. In: Public Finance Quarterly, Issue 3., 326–345. oldal

PONGRÁCZ É. – KUSZINGER A. (2014): Az eredmény-szemléletű számvitel bevezetésének problémái a zárszámadási ellenőrzés tapasztalatai alapján. Online: <http://www.penzugyiszemle.hu/tanulmanyok-eloadasok/az-eredmenyszemleletu-szamvitel-bevezetesenek>

problemai-a-zarszamadasi-ellenorzes-tapasztalatai-alapjan

PONGRÁCZ É. (2015): A költségvetés végrehajtásának ellenőrzése, jogi szabályozása, ellenőrzési módszertana és gyakorlata. In: Lentner Cs. (szerk.): Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás, Közpénzügyek és államháztartástan II., Kiadó: NKE Szolgáltató Kft., Budapest, 2015, 125–150. oldal

PULAY, GY. (2015): Role of the State Audit Office of Hungary in the Detection of Risks Potentially Leading to a Financial Crisis EUROSAI-ARABOSAI Conference Katar

SMUK P. (2013): A Költségvetési Tanács a magyar alkotmányos rendszerben. In: Jog, állam, politika 1: szám, 195–204. oldal

A 2012. évi zárszámadás makrogazdasági összefüggései és kitekintés a 2013. évre Online: <http://www.asz.hu/tanulmanyok/2013/a-2012-evi-zarszamadasmakrogazdasagi-osszefuggesei-es-kitekintes-a-2013-evre-1/t355.pdf>

Alaptörvény: Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény

Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény

Állami Számvevőszék Stratégia Online: <http://www.asz.hu/tanulmanyok/2013/a-2012-evi-zarszamadasmakrogazdasagi-osszefuggesei-es-kitekintes-a-2013-evre-1/t355.pdf>

Elemzés a 2013. évi költségvetési folyamatok makrogazdasági összefüggéseiről Online: <http://www.asz.hu/tanulmanyok/2014/elemez-es-a-2013-evi-koltsegvetesi-folyamatok-makrogazdasagi-osszefuggeseirol/0828-tanulmany.pdf>

Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény

Módszertani Útmutató a költségvetés végrehajtásának (zárszámadás) ellenőrzéséhez (2015. január), Állami Számvevőszék Online: <http://www.asz.hu/modszertan/modszertani-utmutato-a-koltsegetes-vegrehajtasanak-zarszadas-ellenorzeséhez/modszertani-utmutato-zarszadas-ell.pdf>

Módszertani Útmutató A Magyarország Központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat Véleményezését megalapozó ellenőrzéshez (2014. július), Állami Számvevőszék Online: <http://www.asz.hu/modszertan/modszertani-utmutato-magyarorszag-koltsegeteserol-szolo-torvenyjavaslat-velemenyezese-megalapozo-ellenorzeshez/a-koltsegetes-velemenyezese-nek-modszertana.pdf>

1289 Vélemény Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslatról, Állami Számvevőszék, 2012. június Online: <http://www.asz.hu/jelentes/1289/velemenymagyarorszag-2013-evi-kozponti-koltsegeteserol-szolo-torvenyjavaslatrol/1289j000.pdf>

1297 Jelentés a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről, Állami Számvevőszék, 2012. augusztus Online: <http://www.asz.hu/jelentes/1297/jelentes-a-magyar-koztarsasag-2011-evi-koltsegetese-vegrehajtasanak-ellenorzeserol/1297j000.pdf>

13080 Jelentés Magyarország 2012. évi központi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről, Állami Számvevőszék, 2013. augusztus Online: <http://www.asz.hu/jelentes/13080/jelentes-magyarorszag-2012-evi-kozponti-koltsegetese-vegrehajtasanak-ellenorzeserol/13080j000.pdf>

13110 Vélemény Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslatról, Állami Számvevőszék, Állami Számvevőszék, 2013. október Online: <http://www.asz.hu/jelentes/13110/velemenymagyarorszag-2014-evi-kozponti-koltsegeteserol-szolo-torvenyjavaslatrol/13110j000.pdf>

14207 Jelentés A 2013. évi zárszámadásról – Magyarország 2013. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről, Állami Számvevőszék, 2014. augusztus Online: <http://www.asz.hu/jelentes/14207/jelentes-a-2013-evi-zarszadasrol-magyarorszag-2013-evi-koltsegetese-vegrehajtasanak-ellenorzeserol/14207j000.pdf>

14221 Vélemény a 2015. évi költségvetésről – Vélemény Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslatról, Állami Számvevőszék, 2014. november Online: <http://www.asz.hu/jelentes/14221/velemenya-2015-evi-koltsegetesrol-velemenymagyarorszag-2015-evi-kozponti-koltsegeteserol-szolo-torvenyjavaslatrol/14221j000.pdf>

15031 Jelentés Az egyensúlyjavító intézkedések ellenőrzése – Az egyes egyensúlyjavító intézkedések és azok hatása a költségvetés végrehajtására című ellenőrzésről, Állami Számvevőszék, 2015. február Online: <http://www.asz.hu/jelentes/15031/jelentes-az-egyensulyjavito-intezkedesek-ellenorzesere-az-egyensulyjavito-intezkedesek-es-azok-hatasa-a-koltsegetes-vegrehajtására-cimű-ellenorzesrol/15031j000.pdf>

15094 Vélemény a 2016. évi költségvetésről – Vélemény Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslatról, Állami Számvevőszék, 2015. május Online: <http://www.asz.hu/jelentes/15094/velemenya-2016-evi-koltsegetesrol-velemenymagyarorszag-2016-evi-kozponti-koltsegeteserol-szolo-torvenyjavaslatrol/15094j000.pdf>