

A Költségvetési Tanács és az Állami Számvevőszék tevékenysége közötti szinergiák

(Domokos Lászlónak, az ÁSZ elnökének előadása a horvát számvevőszék elnökével, Ivan Klešić-csel folytatott kétoldalú találkozón, 2015. április 2.)

Tisztelt Elnök úr!

Kedves Kollégák!

Nagy megtiszteltetés számomra, hogy a Költségvetési Tanács és az Állami Számvevőszék tevékenységei közötti szinergiákról tájékoztathatom önöket. A szóban forgó téma nagy jelentőséggel bír, mivel az ellenőrzésért és a költségvetési folyamatok megfelelő mederben való tartásáért felelős szervezetek közötti együttműködés jelentős előrelépést jelent, nem csak a gazdaságos közpénz-felhasználás, hanem a közpénzek hatékony ellenőrzése tekintetében is.

A közpénzügyi rendszer megújítását a magyar államháztartás helyzetének drámai alakulása tette szükségessé. A válság, valamint a pazarló és felelőtlen pénzügyi vezetés következtében 2009-re a bruttó államadósság közel 83%-ra nőtt, ami azt jelenti, hogy az adósság csökkentését 2010-ben erről a magas szintről kellett elkezdni. Sajnos ez egy meglehetősen lassú folyamat, így jelentős előrelépésnek számít, hogy 2012-re ezt a számot sikerült újból 80% alá szorítani. 2002-ben és 2006-ban az államadósság meghaladta a GDP 9%-át, míg 2013-ban ez a szám már csak 1,9% volt.

Ebből kifolyólag 2013 nyarán a Magyarország elleni túlzottdeficit-eljárást megszüntették. Ezek impozáns eredmények, ám látni kell, hogy ehhez szükség volt a közpénzügyi rendszer teljes megújítására.

Az államháztartás konszolidációja és stabilizációja számos tényező közös eredményén alapul. Ezen tényezők egyike a közpénzek feletti kontroll megerősítése. A 21. század első évtizedének végére egyértelművé vált, hogy a korábbi költségvetési túlköltekezés és az ebből eredő államadósság-növekedés nagyon komoly gazdaságpolitikai problémát jelent Magyarországon.

A Kormány és az Országgyűlés számos döntést hozott, hogy elősegítse a felelős közpénzügyi gazdálkodást és hogy hatékonyan kezelje az adósság problémáját:

- az új Alaptörvény a közpénzekről is tartalmaz egy fejezetet,
- a Költségvetési Tanács megerősített felhatalmazást kapott,
- és az Országgyűlés elfogadta az Állami Számvevőszékről szóló új törvényt.

Az új idők új megoldásokat kívánnak és ez különösen igaz a közpénzügyekre. A változás szükségesszerű volt: új szabályokat kellett lefektetni és új intézményeket kellett felállítani, hogy megelőzzük a krónikus túlköltekezést és az államadósság drasztikus növekedését.

Az új Alaptörvény számos nagyon szigorú szabályozást tartalmaz, hogy biztosítsa a felelős közpénz-gazdálkodást. Ezek közé tartozik, hogy az Országgyűlés nem fogadhat el olyan költségvetést, amelynek eredményeképpen az államadósság meghaladná a teljes bruttó hazai termék felét.

Ezen túlmenően, amíg az államadósság meghaladja ezt az értéket, az Országgyűlés csak olyan költségvetést fogadhat el, amely az államadósság csökkenését eredményezi. Eltérés ezektől a szabályoktól csak rendhagyó esetekben lehetséges, ami egyértelműen azt mutatja, hogy az adósság csökkentése Magyarország legkiemeltebb gazdasági feladatává vált. A Költségvetési Tanács ereje is elsődlegesen az Alaptörvénynek köszönhető; a KT feladata pontosan az, hogy kikényszerítse az alkotmányos szabályt, hogy az ne csak írott szó maradjon.

Az Alaptörvény másik új sajátossága, hogy a Költségvetési Tanács is azon intézmények közé tartozik, amelyek alkotmányos jogállással rendelkeznek. A költségvetési törvénytervezet csak akkor bocsátható szavazásra, ha azt a KT előzetesen már jóváhagyta, így biztosítva, hogy az államadósságra vonatkozó, már előbb említett követelmények feltételei teljesüljenek. Ez azt jelenti, hogy a Költségvetési Tanács vétójoggal rendelkezik. Elmondhatjuk, hogy az új Alaptörvény, csak úgy, mint az államadósságra vonatkozó rendelkezések, és különösen a megerősített Költségvetési Tanács, mind példátlan kontrollt jelentenek a költségvetés tekintetében.

A Költségvetési Tanács három főből álló testület. 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 tagja a Nemzeti Bank és az Állami Számvevőszék mindenkori hivatalban lévő elnöke.

Első hallásra az ÁSZ elnökének kettős funkciója különösnek tűnhet, de tapasztalataink azt mutatják, hogy – legalábbis magyar környezetben – a két szerep között sok szinergia van.

Ezúton szeretném hangsúlyozni, hogy a Költségvetési Tanács nem rendelkezik saját személyi állománnyal, csak egy néhány főből álló titkársággal. A Magyar Nemzeti Bank és az ÁSZ személyi állománya támogatja a KT-t a költségvetés véleményezésében. Más országokhoz hasonlóan a Magyar Nemzeti Bank szakértői is jártasak a makrogazdasági elemzésben. Az ÁSZ egyike Európa azon néhány számvevőszékének, amelynek régóta feladata, hogy a költségvetés-tervezés folyamata során a parlamenti vita előtt előzetes véleményt adjon. Ebből következően elemzéseivel támogatni tudja a Költségvetési Tanács munkáját.

A szinergia szempontjából rendkívül fontos, hogy az ÁSZ ellenőrzései révén figyelemmel kíséri a költségvetési folyamatokat az év során. Ezen felül az ÁSZ kockázatelemzésen alapuló tervezési rendszerének köszönhetően rendszeresen ellenőrzi azokat az intézményeket, amelyeknek jelentős hatása van a költségvetés alakulására. A Számvevőszéknek első kézből

származó információi vannak a helyi önkormányzatok és a központi költségvetési intézmények, mint például egyetemek és kórházak ellenőrzése révén is.

Az ÁSZ fő törekvése, hogy ellenőrzéseinek eredményeit és tapasztalatait rendszerszerűen beépítse a Költségvetési Tanács döntéshozatali mechanizmusába. Az ÁSZ fontos intézkedéseket tett ezen cél elérése érdekében 2012-ben. A Számvevőszék a tárgyév költségvetési folyamatainak szisztematikus követését és elemzését lehetővé tevő monitoring-rendszert épített ki. Ezenkívül a költségvetési törvényjavaslat véleményezésére új módszertant, valamint az adósságszabály teljesülésének ellenőrzésére útmutatót dolgozott ki és tett közzé az ÁSZ.

Fontos kiemelni, hogy az ÁSZ KT-hoz kapcsolódó feladatai hatással voltak a Számvevőszék ellenőrzési és egyéb tevékenységére. Ezt példázza, hogy 2011 óta az ÁSZ szisztematikusán ellenőrzi és elemzi azokat a kockázatokat, amelyek realizálódása növelné az államadósságot és ezáltal nehezítené az adósságszabálynak való megfelelést. Ilyenek voltak a helyi önkormányzatok pénzügyi helyzetére vonatkozó számvevőszéki ellenőrzések, illetve a monetáris politika költségvetési kockázataira vonatkozó elemzés is. Ugyancsak pozitív visszahatás történt a költségvetési folyamatok elemzése esetében. A stabilitási törvény előírásának megfelelően a KT minden félévben véleményt ad ki a költségvetési törvény végrehajtásával és az államadósság várható alakulásával kapcsolatban. Az ÁSZ független elemzésekkel támogatta a KT munkáját a 2013 és 2014 első negyedéve költségvetési folyamatainak értékelésében. Ugyanakkor az ÁSZ hatékonyan tudta használni elemzései eredményeit a 2013-es, 2014-es és 2015-ös költségvetési törvényjavaslatra adott véleménye összeállításánál is. A téma különösen aktuális, mivel az ÁSZ most kezdi majd el a jövő évi költségvetési törvényjavaslatra vonatkozó véleményének elkészítését. Ezzel kapcsolatban fontos kiemelni, hogy a költségvetési folyamatban az egyik fő szempont, amit szem előtt kell tartani, az, hogy kiszámítható és tervezhető gazdasági környezet jöjjön létre.

Magyarország példája egyértelműen mutatja, hogy az adófizető állampolgárok hasznát látják, ha a számvevők hozzájárulnak a Költségvetési Tanács munkájához. Elkerülhetetlen, hogy az ÁSZ a költségvetés véleményezése révén speciális helyzetben legyen, azonban véleményem szerint a magyar modell minden európai uniós számvevőszék és költségvetési tanács esetében hatékony és az új közpénzügyi kihívásokra választ adó, megfontolandó megoldás lehet.

A 2011 januárja óta eltelt időszak tapasztalatai alapján kijelenthető, hogy a KT sikeresen fedte le a magyar gazdasági folyamatokat, megfelelő módon azonosította be a kockázatokat, illetve helyesen jelezte előre a közpénzügyi helyzet változását. Mindezt az tette lehetővé, hogy a Költségvetési Tanács munkáját segítő szakmai támogató szervezetek, azaz a Magyar Nemzeti Bank és az Állami Számvevőszék jó munkát végeztek.

A statisztikák egyértelműen mutatják, hogy jó a Magyarországon immár negyedik éve követett irány: az adósság csökken és a költségvetés is kézben tartott. Ebben nagy szerepe van a megújított közpénzügyeknek, különös tekintettel az Állami Számvevőszék és a Költségvetési Tanács szerepére, együttműködésére.

Köszönöm megtisztelő figyelmüket!