

0034 Vélemény a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetési törvényjavaslatáról
Összefoglaló, javaslatok, a dokumentum törvényességi és számszaki ellenőrzése (1.sz. füzet)

TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés

Összefoglaló

A költségvetési dokumentum törvényességi és számszaki ellenőrzése

- 1. Az Áht. előírásainak érvényesülése a törvényjavaslatban és mellékleteiben**
- 2. A törvényjavaslat normaszövege**
- 3. A törvényjavaslat mellékleteihez kapcsolódó észrevételek**
- 4. Az államháztartás alrendszerének működési feltételei**
- 5. Az Áht. módosítására vonatkozó észrevételek**

Javaslatok

Mellékletek

Bevezetés

Az államháztartásról szóló törvény (Áht.) 52. § (1) bekezdése szerint a Kormány szeptember 30-ig nyújtja be az Országgyűlésnek a következő évre vonatkozó költségvetési törvényjavaslatot. Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) az Alkotmány és a számvevőszéki törvény alapján véleményezi az állami költségvetési javaslat megalapozottságát, a bevételi előirányzatok teljesíthetőségét.

A Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslat megalapozottságáról, illetve a törvényjavaslat dokumentumának törvényességi és számszaki megfelelőségéről alkotott számvevőszéki vélemény nem érinti az állami újraelosztás arányait, a tervezett gazdaságpolitikai és politikai döntéseket, mivel erre nem terjed ki felhatalmazása.

Az ÁSZ a költségvetési törvényjavaslatot az Országgyűlés elé történő benyújtást követően (szeptember 18-án) kapta meg. A zárszámadási dokumentum ellenőrzésére előírt 60 napos törvényi határidővel szemben a költségvetési vélemény elkészítésére nincs jogszabályban meghatározott határidő. A korábbi évekénél is rövidebb idő állt rendelkezésre a számvevőszéki vélemény kialakítására.

A részletező táblázatokat és ezek szöveges indoklásait tartalmazó fejezeti köteteket - az ÁSZ által többször kifogásolt Áht-szabályozás szerint - a törvényjavaslat előterjesztését követően október 15-ig kell az Országgyűlésnek benyújtani. **Az elmúlt évhez hasonlóan a részletes indoklásokat tartalmazó fejezeti kötetek a vélemény elkészítéséig még előzetes munkaanyagként sem álltak rendelkezésre.**

Annak érdekében, hogy a költségvetési törvényjavaslat és a számvevőszéki vélemény együttes országgyűlési tárgyalására vonatkozó Áht-rendelet érvényesüljön, illetve a törvényalkotás folyamata, az országgyűlési bizottságok munkája megkezdődhessen, véleményünket az Országgyűlés törvényalkotási menetrendjéhez igazodva október 4-én nyújtjuk be.

A számvevőszéki vélemény három részből áll:

~ Az **1. sz. füzet** tartalmazza véleményünk összefoglalását és a javaslatokat. E füzetben értékeltük a törvényjavaslatnak az államháztartásról szóló törvénnyel és egyéb kapcsolódó törvényekkel való összhangját. Ellenőriztük a számszaki egyezőségeket, amennyiben ez lehetséges volt a rendelkezésre álló dokumentumok alapján.

~ A **2. sz. füzetben** értékeltük a bevételi és kiadási előirányzatok megalapozottságát, részleteztük a helyszíni ellenőrzési tapasztalatokat, melyeket a Pénzügyminisztériumban, a fejezeteknél, az elkülönített állami pénzalapoknál és a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainál a költségvetési tervezés augusztustól folytatott vizsgálata során szereztünk.

~ A **3. sz. füzetben** a helyi önkormányzatokat megillető állami hozzájárulások, támogatások és átengedett bevételek tervezésének megalapozottságáról szerzett tapasztalatokról adunk véleményt.

Véleményünk kialakításakor azzal kellett szembesülni, hogy a benyújtott költségvetési törvényjavaslat - a zárszámadási törvényjavaslat elfogadásával - a későbbiekben hatályosuló jogszabályra épül (több éves költségvetés, társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak integrálása). Olyan sajátos törvényalkotási folyamatnak vagyunk részesei, melyben jelen vélemény kialakítása során a hatályos Áht. mellett szükségszerűen figyelembe kellett venni az 1999. évi zárszámadási törvényjavaslatban tervezett Áht. módosításokat is.

Az 1999. évi zárszámadási törvényjavaslathoz hasonlóan a 2001. és 2002. évi költségvetési törvényjavaslat is számos módosítást tartalmaz az Áht-ra vonatkozóan. **Az államháztartásról szóló törvény általános rendelkezéseket tartalmaz, a részletező jogszabályok alapja. A jogbiztonság és kiszámíthatóság miatt a módosítás módjára, idejére, következményeire nagy figyelmet kell fordítani. Ez az alapelv figyelemfelhívásunk ellenére eddig sem érvényesült, az Áht-t a hatályba lépése óta eltelt nyolc év során 23 alkalommal módosították és jelenleg további két módosítás van folyamatban.**

A jogszabály-módosítások, melyek bár a gazdaságpolitika jogi háttérének megteremtésére irányulnak, egyben a kiszámíthatóságot csökkentik. **Ebből adódóan a gazdálkodási jogszabályok ilyen mértékű változtatását és a módosítások jelenlegi gyakorlatát az ÁSZ a hosszú távú stabilitás érdekeit figyelembe véve kockázatosnak tartja.**

Ismételten felhívjuk a figyelmet, hogy az államháztartásról szóló törvény olyan a számvitel, az ellenőrzés körét érintő szabályokat is tartalmaz, amelyeket önálló, egységes törvénybe lenne célszerű foglalni.

Összefoglaló

Az állami költségvetés

A 2001. évi költségvetési előirányzatok

A Kormány az 1999-ben elfogadott középtávú gazdaságstratégiai koncepcióját követve, a 2001. év gazdaságpolitikájának fő céljaként a versenyképesség javítását, a gyors- és kiegyensúlyozott gazdasági növekedés fenntartását és az Európai Unióba való integráció folyamatának folytatását határozta meg. Elérésükhöz a költségvetési politika makrogazdasági követelményeként az államháztartás centralizációs- és újraelosztó szerepének csökkenését, a hiány és adósságráta mérséklését fogalmazta meg.

A költségvetés 2001. évi makrogazdasági feltételrendszerét, tervezett pozícióját, megalapozó elemzések és makroszámítások elkészítésének feltételrendszere, módszertana - a számítástechnikai háttér javulása mellett - **számottevően nem változott**. A makrogazdasági prognózisok elkészítéséhez a Pénzügyminisztérium alapvetően a KSH adatait, illetve kialakult módszertanát használta, de támaszkodott a Miniszterelnöki Hivatal havi monitoring rendszerére és mindarra az információs háttérre, ami a számítógépes hálózaton, illetve a kialakult munkakapcsolatok révén elérhető volt.

A törvényjavaslat nem tartalmaz arra vonatkozó utalást, hogy amennyiben a makrogazdasági pálya, a külső- és belső pénzügyi folyamatok, a nemzetgazdaság főbb bevételi és kiadási előirányzatait jelentő tételek, a folyamatban lévő állami feladat felülvizsgálat, a közigazgatási- és pénzügyi információs rendszer korszerűsítése következtében indokoltá váló **2002. évi előirányzatok aktualizálási módját milyen formában, döntési mechanizmus érvényesítése mellett kívánja a Kormány megvalósítani.**

A nemzetgazdasági elszámolások előirányzatai közül a költségvetés fő bevételei jogcímein, a technikai fejezetek, az állami kezességvállalás és érvényesítés előirányzatairól számszerűsített adatok megalapozottságát ellenőriztük.

A költségvetés fő bevételi előirányzatainak megalapozottsága összességében - a 2000. évi tervezéshez képest - javult. Ebben közrejátszott az is, hogy több munkaanyag, háttéranyag készült és - a tapasztalati adatokat mérlegelve - a reálisnak tekinthető előirányzatot választották (pl. vállalkozások társasági adója, bányajáradék, vám- és import befizetések, egyéb befizetések, általános forgalmi adó).

Egyes bevételi előirányzatok teljesülése azonban **teljesítési kockázatot tartalmaz**, részben a tervező munka hiányosságai (játékadó), részben a külső tényezők hatása (pénzügyi társasági adó) következtében. Az időközben bekövetkezett változások miatt (a kőolaj termékek jövedéki adója emelésének elmaradása) a törvényjavaslat ezzel összefüggő egyes előirányzatainak módosítása szükséges.

A technikai fejezetek (XLI. és XLIV.) 2001. évi költségvetési előirányzatainak teljesülése mind a kiadási, mind a bevételi oldalon - a helyszíni ellenőrzés tapasztalatai szerint - **jelentős teljesítési kockázatot tartalmaz.** Ez a teljesítési kockázat részben a technikai fejezetek előirányzatai meghatározásánál alkalmazott kedvező makrogazdasági mutatókra vezethető vissza. A teljesítési kockázatot növeli, hogy a tervezés időszakában olyan bevételekre és kiadásokra is terveztek előirányzatot, amelyre még érvényes megállapodással nem rendelkeztek.

A PM nyilvántartása a kormányhatározatokkal vállalt egyedi kezességgel biztosított hitelek állományának és esedékességének kimutatására terjed ki. A nyilvántartás szerint a 2000. július végi adósságállomány 2001-ben esedékes összegének többségét (68%-át) minősítették várhatóan érvényesítésre kerülőnek. A PM fejezet tervezett kiadásai között az agrárium hitelfelvételeihez vállalt állami kezesség beváltásaként várható kötelezettségekre előirányzatot nem biztosítottak. A 2001. évre kezességbeváltási előirányzat kialakításának a Kormány által javasolt módja - parlamenti jóváhagyása esetén - megszüntetné az évek alatt kialakított állami kezességi rendszer egységességét.

A kezesség- és viszontgarancia érvényesítésből származó állami követelés 2001. évi bevételi előirányzata az adatot szolgáltatók felmérésére alapult. Nagyságukat tekintve a 2001. évre kalkulált bevételek az együttesen előirányzott kiadásnak (PM és FVM fejezetben előirányzott) 10%-át teszik ki. A bevétel nagyobb részét a POSTABANK Rt. tulajdonosaitól várják.

A fejezetek felügyeletét ellátó szervek többsége a PM tervezési körirat megküldésével együtt körlevelekben tájékoztatta a központi költségvetési szerveket a tervezés feltételrendszeréről. Ugyanakkor az intézményi költségvetés tartalmára vonatkozóan meghatározott követelmények jellemzően az általános irányelvek szintjén maradtak. A tervezési szempontok között kiemelt szerepe volt az intézmény- és feladat-felülvizsgálatnak. Az államháztartási reformmal összefüggő, az 1999. évi felmérés alapján a Kormány által elrendelt **intézménykorszerűsítések végrehajtási folyamata lassú, a tervezett változások** (párhuzamos feladatellátás megszüntetése, intézmények államháztartási körből való kiszervezése stb.) **várhatóan érdemi megtakarítást nem eredményeznek.** Tapasztaltuk azt is, hogy a fejezet intézményrendszeréhez tartozó, de önmagát saját bevételeiből fenntartó szervezet költségvetési körből való kiszervezését - a 2000. évi költségvetés véleményezésénél megfogalmazott javasltunk ellenére -- 2001-ben sem tervezték.

A fejezetek kiadási előirányzatai - személyi juttatások, dologi kiadások, felhalmozási kiadások, fejezeti kezelésű előirányzatok - többnyire elmaradnak az igényektől, a tervezés kezdeti időszakában több fejezetnél nagyságrendi eltérés volt az igények és a pénzügyi lehetőségek között.

Létszámcsökkentéssel, üres álláshely zárolásával - az illetményszínvonal saját forrásból való emelése érdekében - **a fejezetek általában számoltak**, de előfordult néhány esetben az is, hogy nem éltek ezzel a lehetőséggel. A megvalósított létszámcsökkentések mellett - kizárólag a kormányzati feladatok átcsoportosításából, illetve a megnövekedett feladatok ellátásával összefüggésben - több fejezetnél létszámfejlesztésre került sor. Előfordult helytelen bázislétszám és ebből következően rossz fejezeti létszámirányszám, valamint személyi juttatás megállapítása is, melyek részletei a 2. számú füzetben, annak függelékében található meg.

Az általános érvénnyel megfogalmazott létszámcsökkentési törekvés ellen hat a különböző jogszabályokban és az állami irányítás egyéb eszközeiben meghatározott többletfeladatok létszámgénye, illetve az előírt létszámfejlesztések végrehajtása. **A költségvetési törvényjavaslat a feladatbővülések létszám- és személyi juttatás vonzatát nem, vagy nem elégséges mértékben tartalmazza**, egyes fejezeteknél nincs, vagy csak részben van fedezet a személyi juttatás saját forrásból finanszírozandó hányadának kigazdálkodására.

A fejezetek többségénél a dologi kiadások előirányzata - az évek óta elmaradt és a 2001. évben sem biztosított automatizmus hiánya, a saját bevételek növelésének korlátai miatt, továbbá az intézményi feladat felülvizsgálók elégtelenségére is visszavezethetően - **feszített**.

A fejezeteket felügyelő szervek **a kormányzati beruházások és az intézményi felhalmozási kiadások tervezésekor jellemzően figyelembe vették a takarékosági és rangsorolási szempontokat, a javasolt előirányzatok azonban nem minden esetben voltak kidolgozottak, számításokkal alátámasztottak**. A szűkös anyagi lehetőségek következtében néhány esetben a beruházások lassítása, a felújítások elmaradása, illetve a beszerzések halasztása prognosztizálható.

A fejezetek és intézményeik a saját bevételi előirányzataikat a köriratban szereplő elvárásoknak megfelelően tervezték. A tervezési köriratban előírt követelmények érvényesítése mellett egyes esetekben indokolatlanul alacsony bevételi előirányzatokat is feltártunk (már meglévő szerződés alapján biztos bevétel előirányzatban szerepeltetésének elmaradása, a bevételi előirányzat alultervezettség stb.). A helyszíni ellenőrzés tapasztalatai szerint **teljesítési kockázatot jelent, hogy a bevételeket determináló jogszabálmódosítások jóváhagyása ellenőrzésünk idején volt folyamatban**.

Az elkülönített állami pénzalapok bevételi és kiadási tervszámait a rendelkezésre álló információk figyelembe vételével háttérszámításokkal alátámasztottak, részletesen kidolgozottak és a kitűzött célokkal összhangban vannak.

A társadalombiztosítás pénzügyi alapjai 2001. évi költségvetési javaslatának összeállítása a makrogazdasági paraméterek és egyéb tervezési iránymutatások figyelembevételével történt. Azonosak voltak a tervezés egyéb körülményei is a központi költségvetésével.

A tervezési munka problémáját a makroprognózisok megalapozottságának bizonytalansága, az egészségügyi rendszer reformértékű átalakításának hiánya, a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai által ellátott állami feladatok finanszírozására a köriratban kiadott költségvetési irányszámok alacsony volta, a vonatkozó kormányzati döntések (makrogazdasági pálya, tárgyévi nyugdíjemelés stb.) késlekedése jelentette, s hogy a költségvetési törvényjavaslat és az előirányzatok megalapozását szolgáló jogszabálmódosítások parlamenti jóváhagyása alapvetően párhuzamosan történik.

Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság a 2001. és 2002. évi költségvetés-tervezési számításait három változatban készítette el. Eltérést a 2000. év várható teljesüléseinek számbavétele okozta. Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár javaslatában szereplő bevételi és kiadási előirányzatok alapvetően a körirat előírásaihoz igazodtak. Az

OEP több alkalommal is jelezte azoknak a problémáknak a körét, amelyek a 2000. év teljesülésének és a következő évek várható teljesíthetőségének bizonytalanságát adják.

A törvényjavaslat a társadalombiztosítási alapok 2001. évi bevételi főösszegét 1.916,1 Mrd Ft-ban, kiadási főösszegét 1.926,2 Mrd Ft-ban határozza meg. A tervezett hiány 10,1 Mrd Ft. A bevételek 2000. évi tervhez viszonyítva 11,6%-kal a várható teljesítéshez képest 9,5%-kal emelkednek. A kiadásoknál a növekedés mértéke 9,5% illetve 7,3%. A bevételek növekedése a törvényjavaslat szerint mindkét alapnál meghaladja a kiadásnövekedés mértékét, így következik be a hiány jelentős csökkenése. (A terv szerint a Ny. Alap költségvetése nullszaldós, az E. Alap hiánya 10,1 Mrd Ft, ami kevesebb, mint egynegyede a 2000. évre tervezett hiánynak). A hiány csökkentésében jelentős szerepe van a központi költségvetési pénzeszköz átadásnak, amely 2001-ben a két alapra együttesen 114,5 Mrd Ft, 275%-a a 2000. évi várható teljesítésnek. **A központi költségvetési pénzeszköz átadás növekvő mértéke jelzi, hogy a társadalombiztosítási alapok bevételeinek és kiadásainak eltérése nagyobb, mint amit a költségvetésben megjelenő hiány mutat.**

A társadalombiztosítási alapok 2001. évi költségvetésében megtervezett egyensúlyi pozíciók betarthatósága bevételi oldalról - adott járulékkulcs mellett - a bruttó átlagkeresetek alakulása, a járulékfizetési kötelezettség 2000. február 1-jétől alaponkénti teljesítésének tapasztalati hiányai stb.; kiadási oldalról az ez év novemberében megvalósuló kiegészítő nyugdíjmelés, a gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz támogatás csökkentésére bevezetett, illetve bevezetni tervezett intézkedések stb. hatása **jelentős teljesítési kockázatot tartalmaz**. A társadalombiztosítási alapok működési költségvetésén belül az OEP által tervezett bevétel jelentősen elmarad a reálisan tervezhető összegtől és a 2000. évre számított összegnek is csak töredéke.

A 2002. évi költségvetési előirányzatok, a 2003. évi irányszámok

Az államháztartás alrendszereinek 2001. évi költségvetési előirányzat-kialakításával párhuzamosan készült **2002. évi költségvetés makrogazdasági feltételrendszerét ugyanazok a paraméterek alkották, melyek a 2001. évi tervekészítés alapját képezték**. Azonosak voltak a tervezési munka szakaszaihoz kapcsolódó Kormány döntési és PM irányítói feladatellátással teremtett körülmények is.

A nemzetgazdasági elszámolások előirányzatai közül - 2002. évre is - a költségvetés fő bevételei jogcímein, a technikai fejezetek és az állami kezességvállalás és érvényesítés előirányzatairól számszerűsített adatok megalapozottságát ellenőriztük.

A költségvetés fő bevételi előirányzatainak megalapozottsága összességében javult. Ebben közrejátszott az is, hogy a 2001. évhez

hasonlóan a **2002. évre is több munkaanyag, háttéranyag készült** és - a tapasztalati adatokat mérlegelve - a reálisnak tekinthető előirányzatot választották. **Egyes bevételi előirányzatok teljesülése** azonban - a helyszíni ellenőrzés tapasztalatai szerint - **jelentős teljesítési kockázatot tartalmaz**. A 2002. évi költségvetési törvényjavaslatban szereplő bevételi előirányzatok közül a **jövedéki adó előirányzata** - az adók mértéke emelésének bizonytalan időre való elhalasztása következtében - **módosításra szorul**.

A technikai fejezetek költségvetése mindkét évben azonos szerkezetben, azonos elvek alapján készült, így a 2001. év költségvetésével kapcsolatos megállapítások a 2002. év költségvetésére is igazak. Így a technikai fejezetek 2002. évi költségvetési előirányzatai jelentős teljesítési kockázatot tartalmaznak. **A 2001. év költségvetésével kapcsolatban bizonytalanságot okozó feltételek 2002-ben fokozottabban jelentkeznek**, mivel olyan megállapodások alapján számszerűsítettek bevételi és kiadási előirányzatokat, amelyek 2001. évi teljesítéséről nem rendelkeznek megbízható, az előirányzat reális alapját képező információval.

A 2002. évi költségvetési törvényjavaslat a központi költségvetést terhelő, egyedi Kormány döntéssel, illetve jogszabállyal történő kezességvállalás mértékét a 2001. évvel egyezően, a kiadási főösszeg 2,2%-ában javasolja elfogadni. Ezen belül a 2001. évhez hasonlóan nem korlátozza a készfizetői kezesség arányát. A kezesség- és viszontgarancia érvényesítésből származó állami követelés 2001. évi bevételi előirányzata az adatot szolgáltatók felmérésére alapozott. Nagyságukat tekintve a 2002. évre számított bevételek közel megegyeznek a 2001. évi előirányzattal.

A költségvetési fejezetek a **2002. évi előirányzatokat** - a 2001. évi költségvetés tervezésénél meghatározott paraméterek érvényesítésével - **az előző évinél kevésbé részletesen dolgozták ki**. A tervezési köriratban meghatározott feltételeket jellemzően betartották, a kialakított előirányzatokat azonban **részletes számításokkal több esetben nem támasztották alá**. Ebben az a tény is közrejátszott, hogy a 2002. évi költségvetés megalapozása a fejezeti és intézményi munkában, valamint a PM tervezést szervező munkájában is kisebb súlyt kapott. Ez abban is visszatükröződött, hogy egyes előirányzatok meghatározásánál nem terveztek változást a két év előirányzatai között.

Az elkülönített állami pénzalapok bevételi és kiadási tervszámai - a 2001. évhez hasonlóan - **háttérszámításokkal alátámasztottak**, a kifizető célokkal összhangban vannak. A 2003. évi irányszámok kidolgozásánál is hasonló gondossággal jártak el.

A társadalombiztosítási alapoknál a 2002. évi tervezési munka alapvető problémáját - mind a bevételi, mind a kiadási előirányzatoknál - **a makroprognózisok teljesülési kockázata mellett, az előirányzatok kialakításának bázis szemlélete, a**

társadalombiztosítás pénzügyi alapjai által ellátott állami feladatok finanszírozására a köriratban kiadott költségvetési támogatási irányszámok teljesítési kockázata, a vonatkozó kormányzati döntések (makrogazdasági pálya, tárgyévi nyugdíjmelés, minimálbér, adótörvény módosítás, járulékok százalékos mértéke stb.) késlekedése és az ezzel összefüggő "bázis" adatok bizonytalansága **jelentette**.

A tervezésnél a kiindulást a 2001. évi előirányzatok jelentették, a számítások során a Kormánydöntés alapján korrigált makro-mutatókat, illetve a költségvetési szféra bér- és létszám előírásait vették figyelembe.

A törvényjavaslat a társadalombiztosítási alapok 2002. évi bevételi főösszegét 2055,8 Mrd Ft-ban, kiadását 2073,0 Mrd Ft-ban, hiányát 17,2 Mrd Ft-ban határozta meg. Ez a 2001. évi tervhez viszonyítva a bevételeknél 7,3 %-os, a kiadásoknál 7,6 %-os növekedést jelent.

A Kormány a társadalombiztosítási alapok kiadásait befolyásoló makro-paraméterek 2001-hez viszonyított csökkenésére számít. A költségvetés tervezet hiánya 7,1 Mrd Ft-tal több a 2001. évinél annak ellenére, hogy a központi költségvetési támogatások és pénzeszköz átadás összege 2002-ben a 2001. évhez viszonyítva jelentősen emelkedik, 249,6 Mrd Ft-ról 326,2 Mrd Ft-ra, ez 306 %-os bővülés. Ennek több mint fele a bevétellel nem fedezett kiadások miatti pénzeszköz átadás, ami 114,5 Mrd Ft-ról 174,6 Mrd Ft-ra növekszik. Ebből az E. Alapnál 62,0 Mrd Ft-ot, az Ny. Alapnál 112,6 Mrd Ft-ot terveztek. **A 2002. évi terv alapvetően a 2001. évi folyamatok változatlanságát tükrözi. A kiadási determinációk nem változnak így a járulékmérték további csökkenése az Alapok pénzügyi egyensúlyának alakulását kedvezőtlenül befolyásolja.**

Az Alapok bevételeinek meghatározó részét továbbra is a járulék- és hozzájárulás bevételek jelentik, bár arányuk a járulékmérték újabb 3%-os csökkenése miatt visszaesett. (A 2001. évi 86,6%-ról 83,7%-ra, a prognózis szerint.) 2002-ben a járulék mérték csökkenés 1 százalékpont erejéig az E. Alapot is érinti.

Az Alapok járulék- és hozzájárulás bevételeinek aránya 2003-ban - a prognózisok szerint - ismét emelkedik, a költségvetési támogatás összege mérséklődik.

A PM által készített előrejelzés 2003-ra a bevételek 5,9%-os, a kiadások 5,8%-os növekedését tartalmazza. A hiány 2002-höz viszonyítva kis mértékben csökken, 16,5 Mrd Ft lesz. (A hiány mindkét évben az E. Alapnál jelentkezik, az Ny. Alap nullszaldós.)

A tervezett egyensúlyi pozíciók betarthatóságának teljesítési kockázatai 2002-ben és 2003-ban egyaránt a 2001. évhez hasonlóak.

A helyi önkormányzatok

A Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslat és mellékletei **kellő részletezettséggel, a két évre elkülönítetten tartalmazzák az önkormányzatokat megillető források nagyságát, azok felosztásának, igénylésének, folyósításának és elszámolásának rendjét, a költségvetés megalapozásához és végrehajtásához szükséges új rendelkezéseket.**

A Kormány ezek mellett a javaslat részeként nyújtotta be azokat a kapcsolódó törvénymódosítási indítványokat is, amelyek az önkormányzatok költségvetési kondícióit lényegesen befolyásolják és a tervezésre vonatkozó főbb szabályokat rögzítik. Az utóbbiak és a költségvetési törvényjavaslat közötti **összhangot a jelenleginél is következetesebben lehetett volna biztosítani, ha az Országgyűlés a tervező munka megkezdése előtt dönt a különböző szakmai, ágazati törvényi előírások változtatásáról.**

A törvényjavaslat szerint a helyi önkormányzatok és a helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetési kondícióit alapvetően meghatározó állami támogatások, hozzájárulások és átengedett személyi jövedelemadó együttes összege a 2000. évi költségvetési előirányzathoz képest 2001-re 98 Mrd Ft-tal, 2002-re további 87 Mrd Ft-tal nő. A többletek döntően a bér- és szociálpolitikai intézkedésekhez, a szakmai törvényekkel elrendelt többletfeladatokhoz, illetve a Munkaerőpiaci Alapból történő forrásátrendezéshez kapcsolódnak. Eredményeként érzékelhetően nőhet az önkormányzatok által foglalkoztatottak jövedelme, a szociálisan rászorulóknak a juttatásai.

A többletek azonban - a lakossági ellátás színvonalát alapvetően befolyásoló előirányzatok tekintetében - a reálérték szinten tartását biztosító dologi automatizmust továbbra sem tartalmazzák.

A keresetek növeléséhez szükséges pénzügyi fedezet egy része, a korábbi évek gyakorlatával megegyezően, csak létszámleépítéssel (mindkét évben 2%) a közoktatás területén emellett érdemi megtakarításokat eredményező kötelező óraszámemeléssel teremthető meg. A törvényjavaslat a hatályos törvények, jogerős bírósági döntések végrehajtásához szükséges többletköltségekre sem tartalmazza teljes körűen a pénzügyi fedezetet.

Mindemellett a 2000. év elején kialakult árvízi katasztrófahelyzet pénzügyi fedezetének biztosításához a Kormány által zárolt 7,3 Mrd Ft-tal a következő két év javasolt előirányzatai is csökkentek. **Az önkormányzati feladatok és a rendelkezésre álló források közötti évek óta tartó feszültség oldódása így a következő két évben sem várható.**

Az önkormányzatok felhalmozási és tőke jellegű bevételeinél a törvényjavaslat - a gázközmű privatizációja miatt még várható összegek időarányos számbavétele mellett is - folyamatos csökkenéssel számol. Így a fejlesztési célú állami támogatások 2001. évi tervezett

növelése ellenére az önkormányzati körben reálértéken a beruházások csökkenése várható.

Az önkormányzatokat 2002-ben megillető források tervezésénél külön gondot okozott, hogy a nagyságrendre vonatkozó - 2000-ben még hatályos, de a költségvetési törvény keretében felfüggeszteni, illetve megszüntetni tervezett - törvényi garanciák a tárgyévét megelőző második év tényleges adataihoz kapcsolódnak. A közoktatási és kulturális feladatokat finanszírozó források összegére vonatkozó javaslatokhoz az önkormányzatok által e címen a 2000-ben ténylegesen teljesített kifizetéseket kellene ismerni, a személyi jövedelemadóból való részesedés pedig a 2000. évre vonatkozó adóbevallások összesített adatai alapján határozható meg. Mindezek csak a következő év közepén válnak ismertté. **A tényadatok hiányából fakadó bizonytalanság áthidalására viszont nem sikerült olyan javaslatokat kidolgozni, amelyek átmentenék az önkormányzatokat megillető finanszírozási garanciákat.**

Az önkormányzatok saját bevételeire vonatkozó előrejelzések a korábbiaknál realisabbak, a jelenlegi ismeretek alapján teljesíthetőeknek minősíthetők.

Mindezek tükrében az önkormányzatoktól a kötelező és önként vállalt feladatok ellátása és költségvetésük egyensúlyban tartása a következő két évben is jelentős erőfeszítéseket igényel.

A törvényjavaslat összeállításánál az ÁSZ korábbi javaslatai többségükben hasznosultak. Az ettől eltérő megállapításokat a részletes vélemény tartalmazza.

Az önkormányzati feladatok és hatáskörök Kormány által elrendelt felülvizsgálata eddig nem történt meg. Erre tekintettel az önkormányzatok pénzügyi szabályozó rendszere, korábbi javaslataink ellenére, nem változik. A kisebb pontosítások, korrekciók a normatív hozzájárulások rendszerében a normativitás erősítését, a feladatarányosabb finanszírozást, a személyi jövedelemadó elosztásánál az önkormányzati jövedelmek még erőteljesebb nivellálását-, a beruházások finanszírozási rendszerében az alanyi jogon járó céltámogatások szűkítését szolgálják. Ezek azonban érdemben nem csökkentik a rendszer egésze megreformálásának szükségességét.

A költségvetési dokumentum törvényességi és számszaki ellenőrzése

1. Az Áht. előírásainak érvényesülése a törvényjavaslatban és mellékleteiben

Az **Áht. 114. § (1) bekezdése** előírja, hogy az államháztartás információs rendszerét - a nemzetgazdasági pénzügyi információrendszer részeként - úgy kell kialakítani, hogy segítse az államháztartási pénzügyi folyamatok megtervezését, a költségvetési előirányzatok kialakítását, és a teljesülés elemzésére, értékelésére, ellenőrzésére alkalmas legyen. **A költségvetési törvényjavaslat dokumentumának tartalma, szerkezete, összeállításának metodikája nem meghatározott. Évről-évre a mérlegekkel kapcsolatos bemutatási kötelezettség teljesítése nem teljes körű.**

Az **Áht. 24. §-a** szerint be kell mutatni a költségvetésben a költségvetési létszámkeretet, a választott tisztségviselőket és a foglalkoztatottakat külön-külön. Az utóbbi években ennek részleges vagy teljes hiányát sorozatosan megállapította az ÁSZ. A törvényjavaslat az általános indokolás mellékleteként a központi beruházások, a központi költségvetési szervek működési előirányzatai táblázatában (480. oldal) bemutatja ugyan a költségvetési létszámkeretet, annak előírás szerinti megbontását azonban nem tartalmazza.

A törvényjavaslat 4. §-ában az Országgyűlés felhatalmazza a pénzügyminisztert a központi költségvetés hiányának finanszírozására és adósságának kezelésére. A törvényjavaslat részletes indokolása szerint a konkrét adósságkezelési műveletekről - ezen felhatalmazás alapján - a költségvetési év lezárása után számol be a pénzügyminiszter. Az **Áht. 8/A. § (1), és a 28. § (2) bekezdés** jelenleg is hatályos rendelkezései alapján ugyanakkor a költségvetési törvényben jóvá kell hagyni a tervezett hiány finanszírozási módját. Az előterjesztésből az erre vonatkozó rendelkezés az előző évekhez hasonlóan jelenleg is hiányzik.

Az **Áht. 36. § b) és c) pontja** szerint a Kormány a költségvetési törvényjavaslat benyújtásakor tájékoztatást ad a többéves elkötelezettséggel járó kiadási tételek későbbi évekre vonatkozó hatásairól, teljes körűen bemutatja a költségvetési évet követő 2 év várható előirányzatait, amelyeket a költségvetési év folyamatai és áthúzódó hatásai, a tervezett feladat-ellátási és szervezeti változások, valamint a gazdasági előrejelzések szerint állapítottak meg. E kötelezettségnek a Kormány a törvényjavaslatban csak részben tett eleget oly módon, hogy az államháztartás, valamint a központi költségvetés általános indokolás mellékleteként előterjesztett funkcionális szerkezetű és közzgazdasági osztályozású mérlegeiben a kiadási és bevételi előirányzatok 2003-ig előrevetítve szerepelnek.

Az **Áht. 115. §-a** szerint az államháztartás mérlegeinek a költségvetés előterjesztésekor a vonatkozó év és az előző év várható, valamint az azt megelőző év tényadatait kell tartalmaznia. Az általános indokolás

funkcionális és közgazdasági osztályozású mérlegei megfelelnek ennek a követelménynek és ezzel több lehetőség adódik a tervezett előirányzatok összevetésére. A törvényjavaslat számozott mellékleteire ugyanez a megállapítás nem mondható el, mivel az Országgyűlés jóváhagyását igénylő bevételi, kiadási előirányzatokat tartalmazó, 2001. és 2002. évi mérlegekben (2/A és 2/B sz. mellékletek) - az ÁSZ korábbi észrevételei ellenére - változatlanul csak a tárgyévekre vonatkozó előirányzatok szerepelnek.

Az **Áht. 116. §-ában** tételesen előírt, az Országgyűlés részére bemutatandó mérlegek és kimutatások többségét az előterjesztés tartalmazza. A hiányzó mérlegek, illetve kimutatások száma az előző évhez képest kevesebb. A kisebbségi önkormányzatok mérlegei, a többéves kihatással járó döntések számszerűsítése évenkénti bontásban és összesítve, valamint a közvetett támogatásokat (pl. adóelengedéseket, adókedvezményeket) tartalmazó kimutatások nem szerepel a törvényjavaslatban.

Az **Áht. 117. §-a** arról rendelkezik, hogy az elkülönített állami pénzalapokra vonatkozó, több éves kihatással járó döntések számszerűsítését, és a közvetett támogatásokat bemutató mérlegeket indokolással együtt kell az Országgyűlés részére bemutatni. A törvényjavaslat a kimutatásokat nem tartalmazza.

A törvényjavaslatban ismétlődnek az Áht. érvényesülésével kapcsolatban évek óta fennálló, az ÁSZ által észrevételezett hiányosságok. Célszerűnek látjuk ezeket az előírásokat felülvizsgálni és - amennyiben a költségvetési döntést érdemben nem befolyásolják, az információs rendszer adottságai vagy egyéb körülmények miatt nem teljesíthetőek - az ésszerű és teljesíthető törvényi rendelkezés érdekében módosítani.

2. A törvényjavaslat normaszövege

A törvényjavaslat ÁPV Rt-vel kapcsolatos rendelkezései

A törvényjavaslat az ÁPV Rt. költségvetési befizetési és más jogcímenen teljesítendő hozzájárulási kötelezettségeit az állam vagyonával és a felhalmozásokkal kapcsolatos rendelkezései között írja elő. A privatizációs szervezet hozzárendelt vagyonából származó bevételeit terhelő kiadásait, ráfordításait a **törvényjavaslat 6. §-a** tartalmazza, valamint a 11. számú melléklete részletezi.

Az ÁSZ az 1999. évi zárszámadási jelentésében a privatizációs bevételek elszámolása kapcsán jelezte, hogy egyes költségvetési feladatokat (területfejlesztés, környezetvédelem, mezőgazdaság) finanszírozó privatizációs bevételek nem jelentek meg maradéktalanul a központi költségvetésben.

A számvevőszéki megállapítás következtében a 2001. és 2002. évi költségvetés vonatkozó része szerkezetileg átalakult, az ÁPV Rt. központi költségvetés felé teljesített kötelezettsége növekedett. Ezáltal olyan privatizációs források is megjelennek a központi költségvetésben, amelyek korábban nem.

Átláthatóbbá váltak az ÁPV Rt. kiadási előirányzatai azzal, hogy az 11. számú melléklet a kiadásokat a hozzárendelt vagyont csökkentő és a hozzárendelt vagyon változását nem eredményező kiadásokra bontja.

A privatizálható állami vagyont ÁPV Rt. által prognosztizált nyilvántartási értéke 2000 végén várhatóan 300-350 Mrd Ft lesz. Az ÁPV Rt. 2001. és 2002. évi bevételi terve is összességében a nyilvántartási érték realizálását prognosztizálta, azonban:

~ az értékesítés várható alakulásánál a bevétel 40%-át tőkepiaci értékesítésből számították, amely a tőzsdei ingadozásokat figyelembe véve - akár jelentősen is - változhat;

~ a privatizációs bevétel további 40%-a stratégiai társaságok értékesítését irányozza elő, amelyek kormányzati döntést igényelnek és a döntés meghozatala jelentősen befolyásolja az értékesítés időpontját.

A költségvetési törvényjavaslat 11. sz. mellékletében a 180,5 Mrd Ft-os 2001-es és 95,5,5 Mrd Ft-os 2002-es kiadási előirányzat a bevételi oldalról csak akkor biztosítható, ha a tőkepiaci értékesítések az előirányzat szerint teljesülnek, valamint a kormányzati döntések a stratégiai cégekre vonatkozóan időben megtörténnek.

A törvényjavaslat 11. sz. mellékletének II./5. előirányzata a privatizációs tartalék állományát a privatizációs bevételek terhére 30 Mrd Ft-ban határozza meg. Az ÁPV Rt. tervezéskor nem számolt a tartalék feltöltésével, így ennek fedezeteként a privatizálható állami vagyont csak nagy kockázattal vehető figyelembe. Emellett a privatizációs tartalék kiadási előirányzata nem megalapozott. A privatizációs szervezet a tartalék 2001. évi előirányzatánál nem vette figyelembe a Reorg Apport Rt. kötvénykibocsátásából eredő fizetési kötelezettségeinek 25 Mrd Ft-os összegét, amelyet a költségvetési **törvényjavaslat 6. §-a (6) bekezdésében** a privatizációs tartalék felhasználási jogcímeihez sorol.

A törvényjavaslat 6. § (12) bekezdésében a privatizációs tartalék állományának összegszerű meghatározása mellett indokolt szerepeltetni, hogy az állományi előírás milyen időpontra, időszakra vonatkozik. Az időpont meghatározása **a 6. § (5) és (6) bekezdésében** is indokolt, mivel ennek hiányában nem dönthető el, hogy a rendelkezés két költségvetési évre együtt vagy külön-külön értendő.

A központi költségvetés tartalék előirányzatai

Az **Áht. 25. §-a** szerint a központi költségvetésben **általános tartalékot** kell képezni az előre nem tervezhető kiadásokra, illetve az elmaradó bevételek pótlására. A tartalék nagyságát az **Áht. 26. § (1) bekezdése** a kiadási főösszeg százalékában (0,5-2 % között) határozza meg.

Az általános tartalék előirányzatainak alakulása

millió forint

	1998	1999	2000	2001	2002
Általános tartalék	14.200	19.000	20.000	31.000	35.000
Kiadási főösszeg %-ában	0,50	0,54	0,53	0,72	0,77

Forrás: az éves költségvetési törvények és a törvényjavaslat

Az általános indokolás 393. oldalán 2002-re - a törvényjavaslat 1. sz. és 2/A. sz. mellékleteitől eltérően - 35,5 Mrd Ft szerepel általános tartalékként.

Az **Áht. 38. § (2) bekezdése** szerint a **céltartalék** olyan, a központi költségvetésben meghatározott előirányzat, amely évközi központi (kormányzati) intézkedés fedezetéül szolgál, s amelynek célját és rendeltetését egyidejűleg meghatározták, azonban az előirányzat fejezet, cím, alcím szerinti felhasználásának megoszlása a költségvetési törvényjavaslat előkészítésekor még nem ismert.

A X. Miniszterelnökség fejezet 12. cím, 2. alcím *Céltartalékok* 1. jogcím-csoporton képzett *Különféle személyi kifizetésekre* 2001-re 20.719 M Ft-ot, 2002-re 28.419 M Ft-ot irányzott elő a javaslat a központi költségvetési szervek, valamint az MTV Rt., illetve az MR Rt. létszámleépítésével kapcsolatos egyszeri személyi kifizetésekre, továbbá a köztisztviselők és a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai illetményhelyzetének javítására. Ugyanezen cím 2. *Nemzeti földalap támogatása* jogcím-csoporton a 2001. és 2002. évre 5.000 M Ft a Nemzeti Földalap működésének támogatása.

A **törvényjavaslat 47. § (1) bekezdés n) pontja** a központi költségvetés előirányzat-módosítási kötelezettség nélkül teljesülő kiadásai közé sorolja a személyi kifizetésekre szolgáló tartalékkeretet.

Kormányzati rendkívüli kiadások

Az előző évhez hasonlóan e törvényjavaslatban is kormányzati rendkívüli kiadásként szerepel a "Pénzbeli kárpótlás", valamint a "Volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezése".

Új előirányzatként jelenik meg a "Magyar Fejlesztési Bank tőkejuttatása autópálya-építés céljára".

A kormányzati rendkívüli kiadások alakulása

millió forint

Jogcím	1999. évi zársz.	2000. évi terv	2001. évi terv	2002. évi terv
Pénzbeli kárpótlás	7.794	6.600	6.900	7.000
Pénzbeli kárpótlás folyósítási költségei	180	100	105	110
Az 1947-es Párizsi Békeszerződésből eredő kárpótlás	1.892	2.400	2.340	2.500
Volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezése	4.905	6.000	6.270	6.270
Összesen:	14.771	15.100	15.615	15.880
<i>Eximbank Rt és MEHIB Rt. tőkeemelése</i>	<i>1.250</i>	-	-	-
<i>Észak-kelet Magyarország Autópálya Fejlesztő és Üzemeltető Rt. támogatása az M3-as autópálya építésének gyorsítására</i>	<i>3.709</i>	-	-	-
<i>ÉKMA Rt. támogatása az 1998. évi díjbevétel kiesés kompenzálására</i>	<i>1.000</i>	-	-	-
<i>Magyar Fejlesztési Bank tőkejuttatása autópálya-építés céljára</i>	-	-	35.200	36.000
Mindösszesen:	20.730	15.100	50.815	51.880

Forrás: az 1999. zárszámadási törvényjavaslat, a 2001. és 2002. évi költségvetési törvényjavaslat

Az állam vagyonával kapcsolatos rendelkezések

A törvényjavaslat 6. § (3) bekezdése a Honvédelmi Minisztérium kezelésében lévő felesleges vagyontárgyak ÁPV Rt. hozzárendelt vagyonába történő átadásáról rendelkezik. A bekezdés utolsó mondata szerint a 2001. és 2002. években megvalósuló átadással kapcsolatos költségeket (ide nem értve az ÁFÁ-t) 500 M Ft összeghatárig az ÁPV Rt. viseli. **A rendelkezésből hiányzik annak megjelölése, hogy ezen összeghatár felett kit terhelnek a költségek, tekintettel arra, hogy a 2000. évi költségvetési törvény teljes egészében az ÁPV Rt-t kötelezte a költségek fedezésére.**

A törvényjavaslat 8. § (4) bekezdése 50%-os mértékben kiterjeszti a központi költségvetési szervek használatában, illetve kezelésében lévő, feladataik ellátásához feleslegessé váló gépek, felszerelések, járművek, készletek saját hatáskörű értékesítési jogát. A törvényjavaslat elfogadása esetén a központi költségvetési szerveknek az eddigi 10 M Ft-os értékhatár helyett csak 15 M Ft egyedi könyv szerinti bruttó érték felett kell a kincstári vagyon értékesítésére vonatkozó szabályok szerint

eljárni. **A törvényjavaslat e módosítást, az intézményi gazdálkodási hatáskör növelésének szükségességét nem indokolja.**

A törvényjavaslat 9. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a KVI vagyongazdálkodásában lévő kincstári vagyongazdálkodásból származó bevétel a központi költségvetés központosított bevételeit képezi. A (2) bekezdés rendelkezése szerint a bevételekből 1.800 M Ft-ot a KVI törvényben meghatározott állami feladatai ellátására fordíthat. A 2000. évi költségvetési törvény ettől kisebb kiadási összegkorláton (1.200 M Ft) belül a KVI vezérigazgatójának gazdálkodási hatáskörét érintően értékhatárokat - 50 M Ft-ig ügyletenként, de éves szinten legfeljebb 500 M Ft - határozott meg. **A törvényjavaslat a vezérigazgató döntési hatásköre kiterjesztésének szükségességére vonatkozóan indoklást nem tartalmaz.**

A központi költségvetés előirányzat-módosítás nélkül teljesülő kiadásai és bevételei

Az **Áht. 12. § (4) bekezdése** szerint az éves költségvetés jóváhagyásakor meghatározott egyes kiadási előirányzatok előirányzat-módosítás nélkül is túlléphetők. Ezek csak olyan előirányzatok lehetnek, amelyek esetében törvényben, kormányrendeletben megállapított támogatásra, ellátásra vonatkozó jogosultság eredményezhet előirányzatot meghaladó kiadást.

A törvényjavaslat 47. §-a rendelkezik az előirányzat-módosítási kötelezettség nélkül teljesíthető kiadásokról és bevételekről. A felsorolt előirányzatok közül a Vám- és Pénzügyőrség személyi juttatás előirányzatának emelése nem felel meg az Áht. meghatározásának, mivel nem törvényben, kormányrendeletben már megállapított jogosultságon alapul.

Az automatikus előirányzatok arányának változása

milliárd forint

Év	Kiadási főösszeg	Automatikus előirányzatok összege	%
1998.	2.845,8	1.535,2	53,95
1999.	3.510,6	1.638,6	47,68
2000.	3.788,7	1.738,0	45,87
2001.	4.303,4	1.798,1	41,78
2002.	4.550,0	1.899,7	41,75

Forrás: az éves költségvetési törvények

Az automatikus előirányzatok aránya indokolta az **Áht. 124. § (4) bekezdésének** - 1999 elejétől hatályba lépett - g) ponttal való kiegészítését, miszerint a pénzügyminiszternek szabályozni kell az

ezekben az előirányzatokban bekövetkező eltérések rendjét. E szabályozási feladatának a pénzügyminiszter eleget tett.

A VPOP és az APEH személyi juttatás előirányzatának túllépési lehetősége

A **törvényjavaslat 47. § (1) bekezdés t) pontja** szerint a vám- és importbefizetések előirányzatának 100%-os és a fogyasztási és jövedéki adó előirányzatának 102%-os együttes teljesítése esetén a Vám- és Pénzügyőrség személyi juttatás kiemelt előirányzata legfeljebb 2.905 M Ft-tal, a 47. § (2) bekezdés rendelkezése alapján az általános forgalmi-adó előirányzatának 103%-os és a személyi jövedelemadó előirányzatának 102%-os együttes teljesülése esetén az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal személyi juttatás kiemelt előirányzata legfeljebb 7.040 M Ft-tal túlléphető. A bekezdés utolsó mondata szerint: amennyiben a felsorolt bevételek itt előírt teljesítése a tárgyév november 25-ig eléri a 89%-os mértéket, az előirányzatokat 100%-os mértékben a Vám- és Pénzügyőrség, illetve az APEH rendelkezésére kell bocsátani.

A megszabott feltételek teljesítése a Vám- és Pénzügyőrségnél 24,6%-os, az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalnál 28,4%-os mértékű növekedést jelenthet a személyi kiadások tervezett előirányzataihoz képest. Az előterjesztés alapján a megemelt előirányzatok rendelkezésre bocsátásához az előirányzatok 89%-os novemberi teljesítése szükséges és egyben elégséges is. **A költségvetés bevételeinek teljesítése érdekében csak az előirányzatok éves túlteljesítésének értékelésén alapuló jutalmazási rendszer ismerhető el.**

Elmaradott térségek felzárkóztatására elkülönített keret

A **törvényjavaslat 61. § (3) bekezdése** az elkülönített keretekre kötendő megállapodások végső határidejét február 28-ban határozza meg. Ez az időpont nincs kellően összehangolva a Cct-ben megjelölt céltámogatási igénybejelentések április 1-jei határidejével. A javaslat szerinti dátumok figyelembevételével összesen egy hónap (március) állna rendelkezésre ahhoz, hogy a megkötött megállapodások alapján a területfejlesztési tanácsok a pályázati felhívásokat kiadják, az igényeket összegyűjtsék, döntsenek az odaítélésről és kiadják a céltámogatási pályázat benyújtásához szükséges ígérvényeket.

A cél- és címzett támogatásokról szóló törvény módosítása

A **törvényjavaslat 81. §-a** a cél-, címzett támogatási törvény kiegészítéseként javasolt új 10. § (7) bekezdés a kivitelezőtől származó bevételeknek csak a cél-, címzett támogatásra eső hányada visszafizetési kötelezettségét írja elő. A jelenleg érvényben lévő szabályok viszont nem rendelkeznek az egyéb állami támogatásokra eső hányad visszafizetéséről. Ez utóbbit egy keretjellegetű jogszabályba,

így a **törvényjavaslat 80. §-ával** módosításra tervezett Áht-ba lenne célszerű beépíteni.

A törvényjavaslat egyes felhatalmazásai

A **törvényjavaslat 101. §-ában** a Kormány és egyes tagjai különféle felhatalmazásokat kapnak szabályozási feladatok ellátására. Hiányossága a normaszövegnek, hogy a feladatellátásokhoz határidőt nem rendel. Ez a korábbi gyakorlatnak megfelel, de a határidők előírásának hiánya a feladatok végrehajtásának értékelését, ellenőrizhetőségét korlátozza.

Például nem teljesültek a következő felhatalmazásokra vonatkozó törvényi előírások:

~ az államháztartás vonatkozásában a vagyonyilvántartás részletes szabályozása;

~ az államháztartás osztályozási rendjének és az Áht. 116. §-ában említett mérlegek összeállításának részletes szabályozása.

A **2000. évi költségvetési törvény 86. § (1) bekezdés a) pontja** is előírta a **törvényjavaslat 101. § (1) bekezdésének a) pontjában** leírtakat. Ennek alapján a Kormány felhatalmazást kap a agrár- és vidékfejlesztési támogatások részletes jogcímeinek, támogatások folyósításának, felhasználásának, ellenőrzésének, az eltérő felhasználás szankcionálásának szabályai rendeletben történő kidolgozására. A rendelkezés - határidő nélküli - változatlan formában történő ismételt előírása felesleges.

A költségvetési törvényjavaslat szerkezeti felépítése

A törvényjavaslat szerkezeti felépítésével, áttekinthetőségével kapcsolatban a következő észrevételek tehetők:

A **törvényjavaslat 105. §-a** a társadalombiztosítási alapok járuléktartozás fejében átvett vagyonáról rendelkezik. A paragrafus tartalmilag a törvényjavaslat harmadik, a társadalombiztosítási alapok költségvetését meghatározó fejezetébe tartozik.

A **törvényjavaslat 113. § (1) bekezdése** az MTV Rt. köztartozása visszafizetésének elengedésére (7,2 Mrd Ft), a paragrafus (2) bekezdése egyes gazdasági társaságok - haditechnikai kutatással összefüggő - támogatása visszafizetésének elengedésére (359 M Ft) tesz javaslatot. A két rendelkezés hatásában hasonló, államadósságot növelő rendelkezés. Ennek megfelelően a központi költségvetéssel kapcsolatos előírásokat bemutató első fejezethez tartozik.

3. A törvényjavaslat mellékleteihez kapcsolódó észrevételek

A törvényjavaslat számozott mellékletei hivatottak megjeleníteni a legfontosabb döntési információkat, a jóváhagyandó előirányzatokat. Eddig még nem szabályozta a Kormány a költségvetéskor bemutatandó **mérlegek, kimutatások részletes adattartalmát** és azt, hogy a költségvetési előterjesztésnek milyen adatokat és azokat milyen formában kell tartalmaznia. A törvényjavaslat 1. számú mellékletében csak a költségvetési évre tervezett (jóváhagyandó) előirányzatok szerepelnek. Az előirányzatok megítéléséhez, a döntés megalapozottságához - az **Áht. 115. §-ának** megfelelően - az előző év várható és az azt megelőző év tényadatait is be kellene mutatni. Ezen idősorokat a fejezeti indokolásokat bemutató kötetek általában tartalmazzák, azonban e dokumentumokat nem együtt, hanem kéthetes időeltolódással terjeszti be a Kormány az Országgyűlésnek. A véleményalkotás során ezek az ÁSZ számára sem álltak rendelkezésre.

A törvényjavaslat 1. számú és 2/A. számú mellékleteinek egyezősége

A törvényjavaslat 1. sz. melléklete tartalmazza a központi költségvetési szervek kiadásait és saját bevételeit, a saját bevétellel nem fedezett kiadások fedezetét biztosító költségvetési támogatást, valamint a központi költségvetési kiadásokat és bevételeket. **A 2/A. számú melléklet (a központi költségvetés mérlege) adatai számszakilag megegyeznek az 1. sz. melléklet adataival.**

A központi költségvetési szervek támogatással és saját bevétellel fedezett kiadásait, valamint a központi költségvetés központi előirányzatait külön táblázatok részletezik (481., 534-553., 556. és 564. oldalak). **E táblák összesített adatai megegyeznek a mérlegben szereplő adatokkal.**

A **törvényjavaslat 17. § (1) bekezdése** alapján a fejezeti kezelésű támogatási célelőirányzatok bevételeinek egy része (adó-, adójellegű bevételek, szakmai és szabálysértési bírságok és korábbi kölcsönök visszatérülése) a központi költségvetés bevételeivé vált. Ez a központi költségvetés mérlegében külön soron "egyéb központosított bevételek" elnevezéssel jelenik meg. A rendeltetés céljának megfelelő befizetések, segélyek, adományok, eljárási díjak stb. továbbra is a fejezeti kezelésű előirányzatok bevételei maradtak. E mérlegsor összetevőit **a vélemény 1. számú melléklete** mutatja be.

A törvényjavaslat 3. számú melléklete

A törvényjavaslat 3. számú melléklet 21/B. és 21/C. pontja a korai fejlesztés, gondozás és a fejlesztő felkészítéshez kapcsolódó normatívát a résztvevő gyermekek számához igazodóan határozza meg. Az Állami Számvevőszék véleményezései és vizsgálatai során évek óta jelzi, hogy

a hozzájárulások igénybevételenek alapjául szolgáló létszám az oktatási statisztikákból és az intézmények által vezetett tanügyi nyilvántartásokból nem állapítható meg. Javaslatunk ellenére az Oktatási Minisztérium eddig még nem intézkedett a statisztikák és a szükséges nyilvántartások megfelelő kialakításáról. A melléklet kiegészítő szabályainak 2. r) pontja ezért a tényleges feladatellátás helyett a tervezett adatok alapján történő igénybevételt teszi lehetővé, ami indokolatlan igénylést eredményezhet.

Célszerűtlen a 3. számú melléklet 21/C. pontjában meghatározottak utolsó mondata. Az ugyanis a hozzájárulás alapjául szolgáló mutatószámokból kizárja az oktatási év kezdetén, vagy azt követően nyilvántartásba vett azon gyermekeket is, akiknek a következő naptári évben - akár 6 hónapon túl is - folytatódik a gondozása.

A törvényjavaslat 6. számú melléklete

A normativitás és a források objektív elosztásának elvét sérti a 6. számú melléklet 3. pontjában szereplő működésképtelen önkormányzatok egyéb támogatása előirányzat odaítélésének tervezett szabályozása. A javaslat ugyanis a kritériumok, illetve a felosztás metodikájának meghatározása nélkül egy személyre bízta a támogatás engedélyezését, növelve ezzel a szubjektivitás veszélyét.

A törvényjavaslat 8. számú melléklet I/2. és I/3. pontja

A pedagógus szakkönyvvásárlásra és a tanulók tankönyvvásárlására biztosított előirányzatok feladathoz kötött, szabályszerű felhasználását a külön jogszabályok (oktatási törvény, kormány- és miniszteri rendeletek) megfelelően kikényszerítik. Indokolatlan ezért a jelentős többletadminisztrációt okozó felhasználási kötöttség fenntartása, az előirányzatok 8. számú mellékletben történő szerepeltetése.

Az előirányzatok bemutatása

Az államháztartás pénzügyi rendszerének továbbfejlesztési irányairól és a kincstári rendszer új szervezeti rendjének kialakításáról szóló 2064/2000. (II. 29.) Korm. határozat megjelölte a 2001-2003. évek költségvetési tervezése során érvényesítendő feladatokat. A határozat a közpénzek elosztása, felhasználása reális, végrehajtható költségvetésben megjelenő tervezésének, átlátható és hatékony felhasználásának követelményét fogalmazza meg. A költségvetési intézmények feladat-felülvizsgálata keretében szükséges azon követelmények és feltételek (feladatmutatók, mennyiségi és minőségi teljesítménymutatók, létszám- és költségnormák) kialakítása és leírása, amelyek érvényesítésével kell a feladatot költséghatékonyan megoldani.

A tervezés megalapozottságát, a költséghatékonyság javítását szolgálja az Áht-ben rögzített felhatalmazás, mely szerint a pénzügyminiszter a

fejezet felügyeletét ellátó szervekkel együttesen feladat- és teljesítménymutatókat, költségnormákat dolgoz ki, s azokat együttes rendeletben szabályozza. A PM 2000. május hónapban kiadott tájékoztatója (tervezési körirat) szerint a PM az intézmény-felülvizsgálat során az intézmények és tárcák által közölt adatok alapján általános jelleggel alkalmazható mutatókat dolgozott ki és összehasonlítást végzett homogén intézménycsoporton belül. **A 2001. és 2002. évi költségvetési előterjesztésben még nem jelennek meg a mennyiségi és minőségi teljesítménymutatók, amelyek a funkcionális szerkezetű kimutatásokhoz rendelt a költségvetési előirányzatok megítélését érdemben segítenék.**

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás költségeinek tervezése

A 2001-2003. évekre kialakított költségvetési politika kiemelten veszi számításba az EU csatlakozást, illetve annak előkészítését. Az EU-ból származó forrásoknak (előcsatlakozási PHARE, ISPA, SAPARD stb. programokból), valamint felhasználásuknak is meg kell jelenniük az államháztartás bevételeiben és kiadásaiban.

A 2000. évi költségvetésre vonatkozó ÁSZ vélemény hiányolta, hogy a prezentációból nem állapíthatók meg egyértelműen az EU csatlakozást szolgáló költségvetési előirányzatok és javasolta az EU csatlakozáshoz kapcsolódó előirányzatokat és azok források szerinti összetételét (segély, hitel, költségvetési támogatás) a törvényjavaslatban összefoglaló táblázatban elkülönítetten bemutatni. Az előterjesztő ennek a kiegészítő kötetben eleget tett.

A 2001. és 2002. évi költségvetési előterjesztés a feladat kiemelt jellegének megfelelően az általános indokolás mellékleteként összefoglaló kimutatást tartalmaz az EU csatlakozással kapcsolatos költségvetési előirányzatokról segély programonként (PHARE, SAPARD és ISPA források) és azon belül fejezetenkénti részletezésben. Külön táblázatban szerepelnek az EU Közösségi Vívmányainak Átvételét Szolgáló Nemzeti Program kiadási, bevételi és támogatási előirányzatai.

4. Az államháztartás alrendszerének működési feltételei

4.1. A központi költségvetés

4.1.1. A központi költségvetés hiánya

A törvényjavaslat **1. § (1) bekezdés c) pontja** a 2001. évi hiányt 478,4 Mrd Ft-ban, a (2) bekezdés c) pontja a 2002. évi hiányt 493,9 Mrd Ft-ban állapítja meg. Az Országgyűlés az éves költségvetési hiányok finanszírozására a 4. § (1) bekezdésében ad felhatalmazást a pénzügyminiszternek. Az **Áht. a 8/A. § (1) és a 28. § (2)**

bekezdéseiben előírja, hogy a költségvetés megállapításakor, elfogadásakor jóvá kell hagyni a költségvetési hiány finanszírozásának módját. A törvényjavaslat nem teljesíti e törvényi rendelkezést. A részletes indokolás a finanszírozás módjának elhagyását az állampapír-piac folyamatosan változó helyzetének és lehetőségeinek a finanszírozási műveletekre való hatásával indokolja.

Az Áht. 116. § 2. pontja szerint a költségvetési hiány finanszírozásának különféle bontású kimutatásait zárszámadáskor kell az Országgyűlés részére tájékoztatásul bemutatni.

4.1.2. A központi költségvetés adóssága

Az **Áht. 116. § 4. pontja** előírja, hogy az Országgyűlés részére a központi költségvetés tárgyalásakor tájékoztatásul be kell mutatni az államadósságot és az állam által nyújtott hitelek állományát. Ebben ki kell mutatni az államadósságot és a hitelállományt lejárat és eszközök szerinti bontásban. A törvényjavaslat táblázatos formában bemutatja (591-592. oldal) a központi költségvetés bruttó államadósságát eszközök és lejárat szerint. Az állam által nyújtott hitelek állománya, azok előírt bontása nem szerepel a törvényjavaslat indokoló mellékleteiben.

A költségvetés adósságával kapcsolatos bevételeket és kiadásokat a XLI. fejezet mutatja be. Az általános indokolás vonatkozó részei (357. és 390. oldal) **összhangban állnak** a fejezetben megjelenő előirányzatokkal. A törvényjavaslat XLIV. a költségvetés adósságának törlesztése és fejlesztési célú hitelfelvételei fejezete előirányzatai **összhangban állnak** az általános indokolás megfelelő (395. oldal) szövegrészeivel.

A 2001. évtől a XLIV. fejezet megnevezése összhangba kerül az általa bemutatott előirányzatokkal. A korábbi "A költségvetés hitelfelvételei és adósságának törlesztése" megnevezésben szereplő "hitelfelvételek" helyére "fejlesztési célú hitelfelvétel" került. Így a korábbi évekre tett számvevőszéki megállapítás - miszerint a fejezet nem tartalmazza teljes körűen a költségvetés hitelfelvételeit - a jelen előterjesztésre nem érvényes. A fejlesztési célú hitelfelvételeket a fejezet az általános indokolás 590. oldali táblázatával összhangban mutatja be.

4.1.3. Az állami kezességvállalások

A törvényjavaslat külön fejezetbe rendezi az állami kezességvállalással, kezesi helytállással és viszontgaranciával kapcsolatos törvényi előírásokat. Az újonnan elvállalásra kerülő egyedi kezességek keretösszegét a **törvényjavaslat 36. §-a** 2001-re és 2002-re egyaránt 2,2%-ban határozza meg (ezek összegszerűen 94,7 Mrd Ft és 100,1 Mrd Ft). Az elmúlt néhány évben emelkedő tendencia figyelhető meg az egyedi kezességek keretösszegénél (1999-ben 1% 35 Mrd Ft, 2000-ben 1,5% 57 Mrd Ft volt a keretösszeg). A 2000. évi költségvetési törvény az egyedi kezességek esetében a százalékos korláton túl meghatározta a készfizető kezességek arányát a keretösszeg kitöltésekor, ezzel mintegy számszerűsítve az **Áht. 33. § (3)**

bekezdésének készfizető kezességre vonatkozó előírását. Ilyen **korlátozás a készfizető kezességekre 2001-2002-ben nincs.** A törvényjavaslat az egyedi kezességek szabályozása terén az előírások könnyítése irányában mozdult el.

A törvényjavaslat az egyedi kezességeken túl más egyéb - már hagyományosnak mondható - célokra is tartalmaz rendelkezéseket. Ezek az energiahordozók biztonsági készletezéséhez, egyes beruházási, fejlesztési és újjáépítési bankok által nyújtott hitelekhez, az Eximbank Rt., a Mehib Rt., a Hitelgarancia Rt. és az Agrárvállalkozási Hitelgarancia Alapítvány tevékenységéhez, az agrárkezességekhez, valamint a felsőoktatási hallgatói hitelekhez kapcsolódnak.

A 2000. évi előirányzatokhoz és állományi keretekhez viszonyítva két változás kiemelendő. **A törvényjavaslat 37. § c) pontja** 15 Mrd Ft-ban állapítja meg a költségvetés terhére a hitelintézetek által nyújtott agrárhitelekre vállalt kezességet. Ez jelentős csökkenés, mivel 2000-ben ez a keretösszeg 65 Mrd Ft. A hivatkozott c) pont szövege nem határozza meg egyértelműen, hogy a 15 Mrd Ft keretösszeg a 2001-es, a 2002-es avagy a két költségvetési évre együttesen vonatkozik. **A törvényjavaslat 40. § (2) bekezdése** a Hitelgarancia Rt. által vállalt készfizető kezesség állományát 2001-ben 150 Mrd Ft-ban, 2002-ben 180 Mrd Ft-ban javasolja meghatározni. Ez több mint kétszeres összeget jelent a 2000-ben előírt 65 Mrd Ft állományhoz képest.

A törvényjavaslat 44. §-ában több - FVM rendeletekkel hosszabbított - agrárhitel kezesi érvényesítéséből adódó, állammal szembeni kötelezettséget javasol elengedni. **Az Országgyűlés munkáját segítette volna a döntéshozatalban, ha a normaszöveg tartalmazza, illetve a részletes indokolás tájékoztatásul bemutatja az elengedett hitelek állományi összegét és összetételét.**

Az **Áht. 42. §-a** értelmében a Kormány a költségvetési törvényben meghatározott célokra, illetve mértékben történő kezességvállalásról nyilvános határozatban dönt, és e jövőbeni kezességvállalásai alapján várhatóan esedékessé váló fizetési kötelezettségeit összesítve, az esedékessé válás valószínűsége szerint is bemutatva köteles a költségvetési törvényjavaslat indokolásában tájékoztatásul előterjeszteni. A törvényjavaslat általános indokolása összefoglalót ad (394. oldal) a tervezett állami helytállás - XXII. PM fejezet 18. címén bemutatott - összegeiről, a számítások eredményeiről. Az egyedi kezességek beváltásának előirányzata 2001-re 30 Mrd Ft, 2002-re 50 M Ft. E **nagymértékű változást a törvényjavaslat indokolása nem magyarázza.** Változást jelent az agrárkezességgel kapcsolatos beváltások XII. FVM fejezetben történő előirányzása. A törvényjavaslat 45. §-a szerint az agrárkezességek érvényesítésének forrása a XII. FVM fejezet 10. cím 4.1.1. és 11. cím 3. jogcímein található. Ezzel új, a kezesi helytállást megosztottan (PM és FVM fejezeteknél) tervező rendszer lépett a korábbi tervezési gyakorlat helyébe. A törvényjavaslat részletes indokolása szerint ez az

agrárgazdaság költségvetési kapcsolatainak komplexebb kezelését valósítja meg.

4.1.4. Beruházások

A 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet egységes keretek közt rendelkezik az államháztartás működési rendjéről, hatályon kívül helyezve a korábbi (a beruházásokról szóló) 157/1995. (XII. 26.) Korm. rendeletet.

Az **Áht. 23. § (1) bekezdése** értelmében a fejezeti kezelésű előirányzatok között összevontan "Beruházás" alcímen kell a beruházásra fordítható összegeket megtervezni. A (2) bekezdés kimondja, hogy a szakmai programokkal összhangban álló központi beruházások hároméves programját évente ki kell dolgozni, és a költségvetési törvényjavaslattal egyidejűleg - annak részeként - kell előterjeszteni.

A költségvetési törvényjavaslat keretösszegével egyező és az egyéb pénzügyi forrásokat is részletező beruházási programban az 1.000 M Ft összköltség feletti beruházásokat tételesen, az összeghatár alatti projekteket összevontan kell bemutatni. **A törvényjavaslat előterjesztése nem tesz eleget az erre vonatkozó előírásnak, nem jelenik meg a beruházások hároméves bemutatása.**

Az előterjesztésből hiányzik a beruházásokkal összefüggésben az Áht 115. §-ában előírt vonatkozó év és az előző év várható, valamint az azt megelőző év tényadata. A törvényjavaslat nem tartalmazza az **Áht. 116. § 9. pontjában** megfogalmazottak szerint a többéves kihatással járó döntések számszerűsítését évenkénti bontásban, valamint összesítve.

A központi beruházások kiadási előirányzatai tartalmazzák a támogatások és saját források tervszámait. A törvényjavaslat szerint 2001-ben központi beruházásokra tervezett előirányzat 122 Mrd Ft, 2002-ben 127 Mrd Ft, ami a kiadási főösszeg 2,8%-át jelenti mindkét évben. A központi beruházásokra fordítható összegek meghaladják a 2000. évi költségvetési előirányzatokat 2001-ben 4,3 %-kal, 2002-ben 8,6 %-kal.

Az évek közötti összehasonlítást, az értékelő és elemző munkát nehezíti, hogy a központi beruházásokat évente eltérő szerkezetű tájékoztató tábla mutatja be.

4.1.5. Társadalmi önszerveződések

A **törvényjavaslat 33. §-ában** az Országgyűlés a szociális, közoktatási és külön törvényben megfogalmazott felsőoktatási közfeladatokat ellátó nem állami intézmények fenntartói részére normatív állami hozzájárulást biztosít. A támogatás, állami hozzájárulás az illetékes közigazgatási hivataltól igénylés útján kapható.

A **törvényjavaslat 35. § (5) bekezdése** alapján a nem állami intézmények fenntartói és más közhasznú, kiemelkedően közhasznú szervezetek az általános tartalék, fejezetek ágazati, szakmai célú pénzeszközei, helyi önkormányzatok és elkülönített állami pénzalapok költségvetései terhére is részesülhetnek támogatásban. **A társadalmi önszerveződések támogatását szolgáló előirányzatok az Országgyűlés fejezeten kívül 2001-2002-ben nyolc tárca előirányzataiból tevődnek össze** (BM, IM, GM, KM, SzCsM, OM, EüM, NKÖM).

A pártok működését és gazdálkodását törvény szabályozza, működésükhöz a központi költségvetés támogatást biztosít. A **törvényjavaslat 35. § (1) bekezdése** rendelkezik a pártok támogatásáról, figyelembe véve, hogy a 2002. év választási év. Az Országgyűlés fejezetben 2001-re és 2002-re 2.549 M Ft előirányzat szerepel.

A **törvényjavaslat 35. § (2) bekezdése** alapján a 2002. évi fel nem használt előirányzat új elosztására a Kormány kap felhatalmazást. A **törvényjavaslat 46. § (1) bekezdése a) pontja** az Országgyűlés kizárólagos hatáskörébe utalja a pártok támogatásának év közbeni megváltoztatását. A törvényjavaslat két hivatkozott szakasza között ellentmondás áll fenn.

4.2. A társadalombiztosítási alapok költségvetése

A társadalombiztosítási alapoknak a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslat részeként való szerepeltetése hozzájárul az államháztartás költségvetésének egységesebb és áttekinthetőbb előterjesztéséhez. Az Országgyűlés által az előterjesztés véleményezésekor még el nem fogadott, a Magyar Köztársaság **1999. évi költségvetésének végrehajtásáról szóló törvényjavaslat 22. §-ában szereplő Áht. módosítások tervezik megteremteni a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak két évre szóló költségvetési tervezésének és a központi költségvetéssel egy törvényjavaslatban való szerepeltetésének alapját.**

A törvényjavaslat részletes indokolása (421-424. oldal) a korábbi évekhez képest áttekinthetőbb, abból kimaradtak az ÁSZ által korábban kifogásolt, a normaszöveghez képest többletinformációt nem nyújtó ismétlések. Számszaki eltérések a normaszöveg és annak általános és részletes indokolása között nem tapasztalhatók.

A törvényjavaslat ugyanakkor nem tartalmazza a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai előirányzatainak indokolását és a kapcsolódó törvények (Áht. és AT.) által előírt tájékoztató kimutatásokat. A korábbi előterjesztési gyakorlatban a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai költségvetési javaslatában szerepeltek azon indokoló és tájékoztató információk, melyek jelenleg csak későbbi időpontban kerülnek benyújtásra (Áht. 52. § (1) bekezdés) a fejezeti

indokolásokban. Az ÁSZ-nak e kötetek nem álltak rendelkezésére véleménye kialakításakor.

A törvényjavaslat - a fejezeti indokolások hiányában - nem tartalmaz egyes, a PM tervezési köriratában előírt adatokat.

Ezek az információk: a gyógyító-megelőző ellátások bérköltégei és járulékai, a működési költségvetés létszám- és személyi juttatások előirányzata, a kincstári szervezethez történő hatáskör áttelepítéssel összefüggő intézményi előirányzatok és létszám szerkezeti változások, a bázis létszám és előirányzat kialakításának részletes levezetése.

A társadalombiztosítási alrendszer tervezett hiánya 2001-ben 10 Mrd Ft, 2002-ben 17,2 Mrd Ft, mely jelentősen alatta marad a korábbi években tervezett és ténylegesen kialakult hiánynak. A jelenlegi biztosítási és ellátórendszer keretei között, figyelembe véve a lakosság demográfiai, járulékfizetési jellemzőit **a deficit jelentős mérséklése csak a korábbi éveknél fokozottabb központi költségvetési támogatások mellett érhető el.** Ezen támogatások nélkül az alapok hiánya jelentősen meghaladná a tervezettet. A központi költségvetésben tervezett pénzeszköz átadás nélküli egyenleget **a vélemény 2. sz. melléklete mutatja be.**

4.2.1. A vonatkozó törvényi előírások teljesülése a törvényjavaslatban

A törvényjavaslat - az **Áht. 86. §-ának** megfelelően - bemutatja az E. Alap és az Ny. Alap feladatainak ellátásához tervezett kiadásokat és bevételeket, valamint az alapok hiányát. Az **Áht. 86. § (8) bekezdése** szerint a Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetéséről szóló törvényjavaslat benyújtásakor az Országgyűlésnek tájékoztatásul be kell mutatni **a Nyugdíjbiztosítási Alap bevételeire és kiadásaira vonatkozóan öt évre, a demográfiai folyamatokra és azok hatásaira vonatkozóan ötven évre szóló előrejelzést.** A törvényjavaslat azonban **nem tartalmaz ilyen előrejelzéseket.**

Az **Áht. 86/B. § (4) bekezdése** szerint a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak költségvetésében címként jelennek meg a működési bevételek és kiadások, ezen belül alcímet alkotnak a központi hivatali szervek, az igazgatási szervek és a központi hivatali szervek által kezelt előirányzatok. Az Ny. Alap esetében a központi hivatali szervek és az igazgatási szervek ettől eltérően közösen alkotnak egy alcímet. Ennek oka az általános indokolás szerint (401. oldal) a területi igazgatási szervek önálló gazdálkodási jogkörének 2001. január 1-jétől való megszűnése. (A címrendet az AT. is szabályozza, az Áht-nak megfelelően.)

Az **Áht. 86/B. § (5) bekezdése** alapján a társadalombiztosítási költségvetési szervek működési költségvetése tekintetében a 24. § (1) bekezdése az irányadó. Ez utóbbi szerint a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai esetében is be kell mutatni a költségvetésben a költségvetési létszámkeretet (a választott tisztségviselőket és a

foglalkoztatottakat külön-külön). A törvényjavaslat I. számú kötete ezt nem tartalmazza.

Az **Áht. 115. §-a** alapján az államháztartás mérlegeinek - az Áht-ban meghatározott kivétellel - a költségvetés előterjesztésekor a vonatkozó év és az előző év várható, valamint az azt megelőző év tényadatait kell tartalmaznia. Ezeket az előírásokat az előterjesztés 20. és 21. sz. melléklete nem teljesíti, nem tartalmazza a 2000. évi várható és az 1999. évi tényadatokat. A tájékoztatásul bemutatott (638-643. oldal) funkcionális osztályozás szerinti és a társadalombiztosítási alapok konszolidált funkcionális kiadásai című mérlegek tartalmazzák az 1999. évi tény- (illetve előzetes) adatokat, de a 2000. év várható adatai helyett a - többi fejezet adatainak bemutatásához hasonlóan - költségvetési előirányzatok szerepelnek.

Az **AT. 11. § (1) bekezdése** szerint a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak költségvetéséről és annak végrehajtásáról alkotott törvénynek tartalmaznia kell az alapok költségvetési mérlegét a működési költségvetésével együtt (a bevételek és kiadások részletes bemutatásával), a bevételi többletet és annak felhasználását, illetve a kiadási többletet és annak fedezetét. A törvényjavaslat a működési költségvetés bevételeit - a központi költségvetés prezentációjához alkalmazkodva - a korábbi évek gyakorlatához képest egy összegben, részletezés nélkül szerepelteti (5. cím, 1. alcím, 1. előirányzat-csoport).

4.2.2. A törvényjavaslat normaszövege

Előirányzat-módosítási kötelezettség nélkül teljesülő kiadások és bevételek

Az **Áht. 12. § (4) bekezdése** szerint az éves költségvetés jóváhagyásakor meghatározott egyes kiadási előirányzatok előirányzat-módosítás nélkül is túlléphetők. Ezek csak olyan előirányzatok lehetnek, amelyek esetében törvényben, kormányrendeletben megállapított támogatásra, ellátásra vonatkozó jogosultság eredményezhet előirányzatot meghaladó kiadást.

A **törvényjavaslat 67. § c) pontjában** felsorolt vagyongazdálkodási kiadások nem tartoznak ebbe a körbe. A Postabank garanciális kötelezettségeinek teljesítésére a tervezett vagyongazdálkodási kiadások nem nyújtanak fedezetet, ezért ezeket járulékbevételekből kell majd fedezni (amennyiben a tervezett vagyongazdálkodási bevételek nem teljesülnek túl a garanciából eredő kötelezettség mértékéig). A garanciális kötelezettségek járulékbevételekből való finanszírozását az ASZ az alapok felügyeletének megváltoztatása óta kifogásolja.

A GYES, GYED és GYET alanyi jogon járó juttatások - így előirányzat-módosítás nélkül is túlléphető előirányzatok - melyek után a nyugdíjjárulékot a központi költségvetés más fejezetei adják át az Ny. Alap számára. Ennek alapján az Ny. Alap 1. cím, 6. alcím, 3. jogcímcsoport, GYES-ben, GYED-ben és GYET-ben részesülők utáni

központi költségvetési térítés, előirányzat-módosítás nélkül is túlléphető előirányzatként való kezelése lenne indokolt.

Különleges jogosítványok a törvényjavaslatban

A **törvényjavaslat 68. § (4) bekezdése** felhatalmazza a pénzügyminisztert, hogy az alapok működési költségvetésében szereplő, a 67. § e) pontja szerint előirányzat módosítási kötelezettség nélkül túlteljesíthető illetménygazdálkodás előirányzatáról az Ny. Alap esetében az 5. cím Központi hivatali szerv és igazgatási szervei alcím személyi juttatások és munkaadókat terhelő járulékok kiemelt előirányzatára, az E. Alap esetében az 5. cím 1. Központi hivatali szerv és intézményei valamint a 2. Igazgatási szervek alcímek személyi juttatások és munkaadókat terhelő járulékok kiemelt előirányzatára átcsoportosítson. Ezzel a törvényjavaslat pénzügyminiszteri szinten lehetőséget ad az alapok működési költségvetésében szereplő személyi juttatások megemelésére.

Az Áht. 86/B. §-a (6) bekezdése szerint a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai költségvetése esetében is alkalmazni kell az Áht. 24. §-át. Eszerint a működési költségvetés kiemelt előirányzatai között a fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetője átcsoportosítást engedélyezhet költségvetési szervei számára. Az átcsoportosítás azonban a személyi juttatások előirányzatának növelésére nem irányulhat.

Így az illetménygazdálkodás előirányzata személyi juttatások és munkaadókat terhelő járulékok kiemelt előirányzatára való átcsoportosítását tartalmazó fenti rendelkezés ellentétes az **Áht. 24. § (2) bekezdése a) pontjában** foglaltakkal is.

Irányított betegellátás modellkísérlete

A **törvényjavaslat 73. §-a** az irányított betegellátás modellkísérletével foglalkozik és a résztvevő kockázatközösség nagyságát 500 ezer főben határozza meg. Az (1) bekezdés szerint az egy szervező által ellátott lakosság számának meg kell haladnia a 40 ezer főt, és ezt a határt 2001. december 31-ig kell elérni. A törvényjavaslat nem rendelkezik arra az esetre, ha a lakosság száma ezt a határt nem éri el.

A **73. § (4) és (5) bekezdései** értelmében a szervezőt fejenként 500 Ft betegség-megelőzésre és 500 Ft szervezésre fordítható támogatás illeti meg. Az összegek rendeltetésének pontosítása a korábbiakhoz képest kedvezően értékelhető, és hozzájárul ahhoz, hogy a lakosonkénti 1000 Ft-os támogatás felét ténylegesen közvetlenül egészségügyi megelőzésre fordítsák.

A járulékbevételek beszédésének ösztönzése

A **törvényjavaslat 77. §-a** tartalmazza az APEH-hez áthelyezett, a járulékbevételek beszédésével kapcsolatos személyi állomány 2001. és

2002. évi személyi juttatásainak fedezetére fordítható pénzüsségeket. A törvényjavaslatban, illetve a pénzügyminiszter által meghatározott feltételek teljesülése esetén alaponként 1 Mrd Ft-ot meghaladó pénzeszközátadás történik.

A juttatások - korábban az ÁSZ által kifogásolt - feltételrendszere lényegét tekintve nem változott. Így a feltételek teljesülése továbbra sem feltétlenül a behajtási tevékenység javulásából következik.

Ismételten megállapítható, hogy a 77. § (2) bekezdésben megfogalmazott feltétel elvileg szükségtelenné is teheti az (1) bekezdés szerinti feltételt.

Törvénymódosítások

A **törvényjavaslat 82. § (1) bekezdése** törli az AT. 2. § (1) bekezdése c) pontjában szereplő "a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak költségvetéséről, illetve a költségvetés végrehajtásáról szóló törvény keretében önálló költségvetést képeznek" szövegrészt. A törölt normaszöveg az Alapok egymástól elkülönült bemutatását határozta meg egy külön törvény (társadalombiztosítási költségvetési ill. zárszámadási törvény) keretei között. Jelenleg az alapok költségvetési javaslata a Magyar Köztársaság költségvetéséről szóló törvényjavaslatban két önálló fejezetként szerepel, tehát ezek (egymáshoz képest) továbbra is önálló költségvetést képeznek, amit az új normaszövegben - a javasolt változat mellett - célszerű kifejezésre juttatni.

A **törvényjavaslat 82. § (7) bekezdése** a következőképpen módosítja az **AT. 11. § (1) bekezdése** első mondatát: "A társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak költségvetéséről és annak végrehajtásáról szóló törvénynek tartalmaznia kell: ...". A javasolt Áht. módosítások értelmében ilyen törvény nem lesz a jövőben, az alapok költségvetését és zárszámadását a Magyar Köztársaság költségvetéséről és költségvetése végrehajtásáról szóló törvények fogják tartalmazni ezért az **AT. 11. § (1) bekezdése** erre vonatkozóan kell, hogy előírja a feltételeket.

4.2.3. A törvényjavaslat mellékletei

A törvényjavaslat 20. és 21. sz. mellékletei a korábbi évek költségvetési törvényeiben szereplő, az Alapok bevételeit és kiadásait tartalmazó mellékletekhez képest egyszerűsödtek, egyes bevételi és kiadási alcímek további részletezése nem szerepel. A törvényjavaslat I. kötete nem tartalmazza a munkáltatói nyugdíj- és egészségbiztosítási járulék előírányzat-csoportonkénti bontását. A mindkét alap költségvetésében szereplő rokkantsági és baleseti rokkantsági nyugdíj esetében (Ny. Alap 2. cím, 1. alcím, 2. jogcím csoport; E. Alap 2. cím, 1. alcím, 2. jogcím csoport) nincs feltüntetve az ellátási kategória (rokkantsági csoport). Az Alapok működési bevételeit a törvényjavaslat I. kötete nem a korábbi évek gyakorlata szerint részletezi. A hiányolt információk a PM

tájékoztatása szerint - az ÁSZ rendelkezésére nem álló - fejezeti kötetekben szerepelnek.

4.2.4. A társadalombiztosítási alapok és a központi költségvetés kapcsolata

A fegyveres testületek kedvezményes nyugellátásainak kiadásaihoz való hozzájárulás mindkét alap bevételei között szerepel, mint különböző fejezetek által átadandó pénzösszeg.

A HM költségvetésében (XIII. fejezet, 8. cím, 2. alcím, 32. jogcímcsoport) szereplő 2001-ben 10.001 M Ft-ból 9.367 M Ft az Ny Alapnál (LXXI. fejezet, 1. cím, 3. alcím, 9. jogcímcsoport 1. jogcím), 215 M Ft az E. Alapnál jelenik meg (LXXII. fejezet, 1. cím, 3. alcím, 9. jogcímcsoport 1. jogcím). Így a központi költségvetési fejezetnél kiadásként és az alapoknál bevételként megjelenő összegek eltérése 419 M Ft. Ugyanezen adatok eltérése 2002-re 550 M Ft.

Az alapok bevételei között szereplő további, fegyveres testületek kedvezményes nyugellátásainak kiadásaihoz BM, IM, PM, és Miniszterelnökség fejezetekből való hozzájárulások az előbbi fejezetekben nem szerepelnek kiadásként a megfelelő, F06.b funkciócsoportokon.

Az Ny. Alap bevételei között szereplő Sorkatonai szolgálatot teljesítők utáni nyugdíjbiztosítási és nyugdíjjárulék (LXXI. fejezet, 1. cím, 3. alcím, 8. jogcímcsoport), valamint az E. Alap bevételei között szereplő Sorkatonai szolgálatot teljesítők utáni egészségbiztosítási járulék (LXXII. fejezet, 1. cím, 3. alcím, 8. jogcímcsoport), kiadásként nem szerepel a központi költségvetés fejezeteiben a megfelelő F06.c funkciócsoporton.

4.3. Az elkülönített állami pénzalapok

Az elkülönített állami pénzalapok előirányzatainak bemutatása megfelel az **Áht. 117. §-ában** megfogalmazott követelményeknek.

A törvényjavaslat 10. számú melléklete és az általános indoklás tíz különféle táblázatában jeleníti meg a két pénzalapra vonatkozó adatokat.

Ezek: funkcionális mérleg (618. oldal), konszolidált funkcionális kiadás (620. oldal), közgazdasági osztályozás szerinti mérleg (624. oldal), közgazdasági osztályozás szerinti konszolidált kiadás (626. oldal), előirányzatok összevont funkcionális osztályozás szerint (628. oldal), előirányzatok fejezet/cím/alcím osztályozás szerint (630. oldal), bevétel és kiadások felhasználása jogcímenként, alaponként-(634, 635. oldalak).

A Munkaerőpiaci Alap tervezésekor a Pénzügyminisztérium által közzétett tervezési köriratban foglaltak érvényesültek. Az alap tervezett hiánya 2001-ben 10,7 Mrd Ft 2002-ben 8,0 Mrd Ft.

A Központi Nukleáris Pénzügyi Alap tervezett többlete 2001-ben 7,7 Mrd Ft, 2002-ben 5,6 Mrd Ft, mely saját bevételein kívül tartalmazza a költségvetés támogatását a hosszú távú feladatok pénzügyi fedezetének értékállósága érdekében. A **törvényjavaslat 47. §-a** szerint az alap támogatása külön szabályozott módosítás nélkül is eltérhet az előirányzattól.

5. Az Áht. módosítására vonatkozó észrevételek

Az 1999. évi zárszámadási törvénytervezetben javasolt módosításokat követően az előterjesztő az Áht-t a költségvetési törvényjavaslattal több helyen ismételten módosítani tervezi. **Az Áht. módosítása** - a törvény fontossága, a változtatások gyakorisága és mértéke miatt is - **annak önálló parlamenti napirendként történő tárgyalását indokolná.**

Az Áht. 1992-es megalkotásával az volt a cél, hogy az államháztartás vitelének fő szabályait külön törvény tartalmazza és e szabályozások ne fűggenek a Kormány aktuális gazdaságpolitikai elképzeléseitől.

Az Áht. módosításának 1992. évi hatálybalépése óta folytatott gyakorlata szerint a módosításokat - sokszor koncepcionális kérdésekben is - nem önálló törvényben terjesztik elő. Ez **az időbeli állandóságot, a megbízhatóságot és a szabályozás hitelességét rontja.** (Az Áht-t eddig módosító törvényeket a **vélemény 3. számú melléklete** tartalmazza.)

A gazdasági változásoknak azonban a törvényben való megjelenítése szükséges. Az évek során végrehajtott változtatások a törvény koncepcionális áttekintését, annak megújítását teszik szükségessé. Ezzel párhuzamosan nélkülözhetetlen az államháztartás reformjának továbbvitele, a nagy ellátórendszerek kor-szerűsítése és a költségvetési intézményrendszer túlzott decentralizáltságának felülvizsgálata. Ezek hiányában egyrészt nem ítéltető meg az egyes területekre irányított források indokoltsága, felhasználásuk hatékonysága, másrészt a közpénzek elaprózása az ellenőrzés szempontjából is nehezen áttekinthető helyzetet teremt.

A törvényjavaslat 80. § tartalmazza az Áht. tervezett módosításait. Ennek alapján:

Az Áht. 13/A. § (1) bekezdésének módosítása az alrendszerek részére juttatott adományok, segélyek felhasználási kööttségét a jövőben csak az EU források felhasználási kööttségére korlátozza. Célszerű lenne, ha a jelenleg hatályos szabályozásnak megfelelően továbbra is az összes államháztartáson kívülről érkező valamennyi forrás esetében érvényesülne a felhasználási kööttség. A paragrafus (2) bekezdésének változtatása előrelépést jelent az államháztartás alrendszereiből finanszírozott szervezetek, illetve magánszemélyek ellenőrzése terén. A finanszírozó korábbi számadást előíró és ellenőrző jogosultsága a módosítással kötelezettséggé változik.

A **törvényjavaslat 80. § (3), (6) és (7) bekezdéseinek** ÁKK Rt-vel összefüggő rendelkezéseihez a következő - pontosító jellegű - észrevételek tehetők: Az ÁKK Rt. első említése a tervezet szerint az Áht. 18/A. §-ban történik, így e paragrafusban indokolt rövidítésének bevezetése (pl. továbbiakban: ÁKK Rt.). Ez, a törvényjavaslat szerint csak az új 18/F. §-ban, a cégforma megjelölése nélkül valósul meg, ami nem mellőzhető a rövidített megnevezés esetében (pl. MTV Rt., ÁPV Rt. stb.). A tervezett 18/F. § (1) bekezdése szerint az ÁKK Rt. egyszemélyes részvénytársaság, részvényei forgalomképtelenek. Ez esetben egyetlen részvény is megtestesítheti a tulajdonviszonyt. A 18/F. § (4) bekezdésében az alapítói jogok (kötségvetési szervek) helyett pontosabb megfogalmazást jelentene a tulajdonosi jogok (gazdasági társaságok) megjelölés. A tervezett 18/G. § (2) bekezdése rendelkezik az ÁKK Rt. bevételeiről. A bekezdés a) pontjának előírása kétszeresen határozza meg a bevétel egyik elemét, az államadósság kezelésének díját. A díj megjelölését egyrészt az éves költségvetési törvénybe utalja, másrészt magában a hivatkozott Áht-pontban is meghatározza.

A kiegészítések nem rendelkeznek arról, hogy mely szervezet jogosult ellenőrzést gyakorolni a megalakuló ÁKK Rt. tevékenysége felett.

A korábbi - más szervezeteknél szerzett - tapasztalatok (pl. ÁPV Rt., MTI Rt.) jelzik, hogy jelentős hatásköri, feladat-értelmezési és így végső soron ellenőrzés-lefedettségi problémákat okoz, ha ezek a jogosultságok nincsenek egyértelműen rögzítve.

Az **Áht. új 122/A. §-sal** egészül ki, mely az EU programok végrehajtásáért felelős fejezet és a kedvezményezett közötti szerződés ellenőrzéssel kapcsolatos kötelező kikötéseiről szól. Minthogy az Állami Számvevőszék felkérés esetén szintén részt vesz az előcsatlakozási programok által folyósított összegek ellenőrzésében a normaszövegben szereplő ellenőrző szervezetek sorából nem mellőzhető.

Javaslatok

Az Állami Számvevőszék a dokumentum törvényességi és számszaki ellenőrzése (1. sz. füzet), valamint a fejezeteknél és a helyi önkormányzatoknál végzett helyszíni ellenőrzései (2. és 3. sz. füzet) alapján teszi meg javaslatait.

I. A törvényjavaslat normaszövegének módosítására és a dokumentum kiegészítésére

A törvényjavaslat normaszövegének módosítása és a dokumentum kiegészítése - mivel a törvényjavaslat már benyújtásra került - csak országgyűlési bizottsági, illetve képviselői módosító indítvánnyal történhet meg.

Ajánljuk, hogy a Kormány a **módosító indítványok benyújtásának előkészítésével és kezdeményezésével** a 2001. és 2002. évi költségvetési törvényben:

1. Határozza meg a 6. § (3) bekezdésének kiegészítésével, hogy 500 M Ft összeghatár felett kit terhelnek a vagyon átadásának költségei.
2. Egészítse ki a 6. § (12) bekezdését a privatizációs tartalék állományára vonatkozó időpont megjelölésével.
3. Határozza meg a 61. § (3) bekezdésében szereplő megállapodások megkötésének határidejét január 31-ben.
4. Pontosítsa az Áht. módosítását a vonatkozó számvevőszéki észrevételek alapján.
5. Írja elő az Áht. módosítása keretében a Cct. 10. § (7) bekezdésben foglaltak szerinti visszafizetési kötelezettséget az egyéb állami támogatásokra is.
6. Szerepeltessen arra vonatkozó előírást, hogy a 2001. évi makrogazdasági folyamatokra ható külső- és belső körülmények, tényezők változása esetén a 2002. évi költségvetés aktualizálása szabályozott rendben legyen végrehajtható.
7. Módosítsa a kőolaj termékek jövedéki adója 2001. évi emelése elmaradásának kihatásait érintő előirányzatokat.
8. Ne szerepeltesse a 3. számú melléklet 21/B. pontjában meghatározott szabályok utolsó mondatát, viszont ehhez kapcsolódóan rögzítse a kiegészítő szabályok 2. r) pontjában az elszámolás rendjét a tényleges mutatók alapján.
9. Ne szerepeltesse 6. számú melléklet 3. pontja jogcímét, egyidejűleg emelje meg az összeggel a 6. számú melléklet 1. pontjának előirányzatát.
10. Helyezze át a 8. számú melléklet I/2. és I/3. pontjában szereplő előirányzatokat a 3. számú mellékletbe.
11. Jelenjen meg a BM Központi Igazgatás alcím 2001. évi költségvetési javaslatában - átvett pénzeszközként - a Hungária Biztosító Rt. szerződés szerint biztosított 200 M Ft-os összege.

II. A költségvetés végrehajtási feltételeinek, valamint a tervezőmunka megalapozottságának javítására

A Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetése előirányzatai megalapozottabbá tétele, végrehajtási feltételeinek, valamint a mindenkori tervező munka megalapozottságának javítása érdekében - a vélemény 1. sz. összefoglaló füzetében, 2. sz. füzetében (és annak

függelékében), valamint a 3. sz. füzetében részletezett megállapítások alapján - javasoljuk **a Kormánynak**, hogy:

12. Kezdeményezze az Áht. 41. §-ának módosítását, hogy az éves költségvetési törvények végrehajtásánál, a kül- és belgazdasági folyamatok kedvező és kedvezőtlen elmozdulásának hatására, a kiadási- és bevételi előirányzatok alul- és túlteljesítése esetén szabályozott eljárási rend érvényesüljön.
13. Tegyen eleget az Áht. 124. §-ában kapott felhatalmazás alapján az Áht. 116. §-ában említett mérlegek tartalmának részletes kidolgozására vonatkozó szabályozási kötelezettségének.
14. Terjessze az Országgyűlés elé az államszámviteli törvény tervezetét a költségvetési gazdálkodásra vonatkozó hosszútávon érvényesülő alapvető szabályok megteremtése érdekében.
15. Fejezze be az önkormányzati feladatok és hatáskörök felülvizsgálatát, hogy az önkormányzati pénzügyi szabályozó rendszer reformja a 2003. évi költségvetés tervező munkáiban érvényesülhessen.
16. Dolgozza ki az Oktatási Minisztérium a normatív hozzájárulásokhoz kapcsolódó mutatószámok dokumentálásához szükséges statisztikai jelentéseket és tanügyi nyilvántartásokat, hogy már a 2001. évi hozzájárulások igénybevételenek jogszerűsége dokumentálható, ellenőrizhető legyen.
17. Kezdeményezze az elmaradt - a feladatok várható változásával összefüggő - címrend-változások kidolgozását és azok költségvetésben való szerepeltetését.
18. Intézkedjen, hogy a hivatásos katonák speciális nyugdíjrendszerének és a sorállomány társadalombiztosítási kiadásaihoz való hozzájárulás mértékének megállapítási metodikájában az érdekeltek megállapodjanak.

a pénzügyminiszternek

19. Vizsgálja felül az ÁSZ által évek óta észrevételezett, a költségvetési törvényjavaslat tartalmára vonatkozó - Áht-ban szereplő - előírások teljesíthetőségét, szükség esetén kezdeményezze az Áht. módosítását.
20. Kezdeményezze az Egészségbiztosítási Alap működési költségvetésének megalapozottá tétele érdekében:

- ~ a működési bevételek előirányzatának felülvizsgálatát, a több éves tapasztalat alapján annak emelését,
- ~ az üres álláshelyek felülvizsgálatát és zárolását,

~ az EU-val kapcsolatos feladatok pontos rögzítését és az ahhoz rendelt, kizárólagos felhasználású előirányzat tervezését, a felhasználás számonkérését.

21. Kezdeményezze, illetve intézkedjen a társadalombiztosítási alapok előirányzatainak megalapozása érdekében arról, hogy

~ a bevételeket alapvetően meghatározó jogszabályváltozások (járulék pontok nagysága, járulék alap kiterjesztése stb.) ne a költségvetéssel azonos időpontban kerüljenek elfogadásra, hanem előzzék meg a költségvetés tervezését;

~ a járulék-bevételek meghatározásánál ne számoljanak a behajtási bevételekkel, mivel azok összege nem a társadalombiztosítási alapok költségvetésének része.

22. Gondoskodjon a Munkaerőpiaci Alap előirányzatai megalapozottabbá tétele érdekében arról, hogy az APEH az adójellegű bevételek adott év várható, illetve bevallott adatait az alapot kezelő szervezet részére időben és kellő részletezettséggel biztosítsa.

23. Dolgoztassa ki az államháztartás pénzügyi rendszerének továbbfejlesztéséhez, a kincstári rendszer új szervezeti rendjéhez igazodó új címrendet és az azokhoz tartozó előirányzatokat.

24. Dolgoztasson ki az APEH és a VPOP számára az adó- és járulék behajtási tevékenységet ösztönző érdekeltségi rendszert, amely nem egyes költségvetési előirányzatok teljesítéséhez, hanem a tényleges behajtási tevékenység javulásához köti a jutalmazást.

25. Intézkedjen a tervezési munka könnyítése, rövidítése érdekében a kísérleti, tervezést segítő adatbázis hiányosságainak felszámolására.

a közlekedési és vízügyi miniszternek

26. Vizsgálta meg az előző évben javasoltaknak megfelelően a KVM a fejezethez tartozó Légiforgalmi és Repülőtéri Igazgatóság vállalkozói körbe történő átszervezésének lehetőségét.

a fejezeteket felügyelő szervek vezetőinek

27. Intézkedjenek az intézményi szolgáltatások, ellátások díjtételeinek a valós kiadásokhoz igazítására, a térítésmentes szolgáltatások és ellátások körének

szűkítésére, valamint a hatósági engedélyezési, felügyeleti, ellenőrzési feladatok díjtételeinek növelésére, a fizetésre kötelezettek körének szélesítésére, valamint a vonatkozó jogszabályok kidolgozásának felgyorsítására.

Mellékletek

- 1.sz. melléklet
- 2.sz. melléklet
- 3.sz. melléklet