

Domokos László

Ellenőrzés – a fenntartható jó kormányzás eszköze

AKADÉMIAI KIADÓ, 2019

DOI: https://doi.org/10.35551/PSZ_2020_1_9



ÚJ NORMA – ÉRTÉKTEREMTŐ ELLENŐRZÉS – JÓ KORMÁNYZÁS

Az 1870-ben létrejött és az 1989-es rendszerváltással újjáalapított Állami Számvevőszék az elmúlt évtizedben működési folyamataiban és szervezeti struktúrájában is megújult. Az Ellenőrzés – a fenntartható jó kormányzás eszköze című szakkönyv a megújulási folyamatot jogi és közgazdaság-tudományi keretrendszerben elemzi.

A szerző, Domokos László több évtizedes közszférában szerzett, széleskörű vezetői tapasztalat birtokában látja el az Állami Számvevőszék elnökeként teendőit. Sokoldalú vezetői és döntéshozói gyakorlatán alapuló, magas tudományos-szakmai színvonalú opusának központi témaköre az állami ellenőrzés fenntartható jó kormányzáshoz való hozzájárulása.

A megvalósított és folyamatban lévő fejlesztések a tervezés és hasznosulás teljes spektrumában átalakított belső folyamatokat, a minőségbiztosítás és humán erőforrás-gazdálkodás megerősítését és a digitalizáció kihívásainak való megfelelést egyaránt magukban foglalják. Számvevőszéki szempontból e minőségi változás legnagyobb értékét abban látom, hogy katalizátori szerepvállalásával az Állami Számvevőszéknek a turbulens környezet globális kihívásaira olyan lokális, nemzeti szintű válaszokat sikerült adnia, amelyek az adófizetők pénzének hatékony és gondos elköltésének megvalósítása útján hazánk fenntartható fejlődését hosszú távon támogatják. Konkrétabban, az Állami Számvevőszék a közjó biztosítása és a jó kormányzás megerősítésének garanciájával olyan dinamikus modellt alkotott, amely a könyv szerzőjét idézve: „folyamatos mozgatóru-

gója, illetve fejlesztője a jó kormányzás megerősödésének, ezáltal elősegítve a fenntartható társadalom megszilárdítását”. A könyv megírásának motivációját az előszóban e gondolatok köré csoportosítja a szerző, miközben az állam szükségyszerű szerepét és felelősségvállalását az ország fenntartható gazdasági teljesítményével szoros összefüggésben álló felzárkózásban látja. A számvevőszékek szerepét a közjó biztosításának és a jó kormányzás megerősítésének garanciális körében emeli ki az Egyesült Nemzetek Szervezetének fenntartható fejlődési céljaihoz való hozzájárulás jegyében.

E szakkönyv megírása – véleményem szerint – önmagában is hozzájárult a jó kormányzás támogatásához, tudományos szintre emelve a legfőbb ellenőrző intézmények hozzájárulásait és a jó kormányzás elnevezésű ÁSZ-modellt is magában foglaló rendszerszemléletet. A számvevőszéki ellenőrzés dinamikus modellje azonban nem előzmények nélküli, mivel az első statikus modell 2016-ban került megalkotásra, míg az új innovatív, dinamikus modell kifejlesztése 2019-ben fejeződött be. A szerző téma iránti elhivatottságát A jó kormányzás támogatása a számvevőszéki tevékenység megújításán keresztül című 2016. évi Nemzeti Közszolgálati Egyetemen védett doktori disszertációja méltán tükrözi, amely a sokoldalúan kutatott és feldolgozott témakör fontos kiinduló pillérét adja. Következésképpen jelen kötet a szerző köz érdekét szolgáló kutatómunkájának folytatásaként és mélyítéseként – új szakmai-tudományos tartalmára is figyelemmel – kutatómunkájának kiteljesedéseként tekinthető.

A figyelemfelkeltő borító már fontos üzenetet közvetít. A borító felső és alsó harmadában található és a tekintetet leginkább vonzó két kulcskifejezés: a „jó kormányzás” és az „ellenőrzés”. Mindezt keretrendszerként értelmezve, a középső harmadban az „Országgyűlés; Kormányzat; Ellenőrzött szervezetek; Szakmai-tudományos közönség; Közpénzt felhasználó szerv; Társadalom” elemek láthatók és mutat-

nak a jó kormányzás megvalósításának az irányába. Így tehát a borító hatékony kommunikációs eszköz szerepét is betölti a potenciális olvasók felé: a jó kormányzás ellenőrzési modelljének eredményes működésében a társadalom valamennyi tagja, végső soron maga az olvasó is érintett.

E szakkönyv hiánypótló jelentőségű, (magas minőségű) értékteremtő szerzői alkotás. Az Állami Számvevőszék szerepét újra definiál – szélesítő és a minőséget a számvevőszéki ellenőrzési folyamat aspektusában újra értelmező, környezeti változásokra rugalmas kockázatazonosítási és kockázatértékelési súlypontok meghatározásával reagáló mű.

A mű bevezetője gazdaságtörténeti visszatekintés, amely áttekintést ad az állam gazdasági és társadalmi szerepének megerősödéséről, amelyhez a kulcsot az intézményrendszer – benne a közpénzügyi rendszer és ellenőrzés – reformja jelentette. A szerző gondolatait idézve: „Mára a jó kormányzás egy olyan összetett kritériumrendszerrel leírható eszmévé vált, amely segítségével az egyes gazdaságpolitikák, államszervezetek teljesítményei megmérettetnek.” E tekintetben a jó kormányzás alapjaként szolgáló egyetlen közös nevező csakis a közjó előmozdítása lehet, amelyben a köz szolgálatából eredő értékek: a szakmai felkészültség, objektivitás, elfogulatlanság, erkölcsi feddhetetlenség és a közösségi érdek elsődlegessége nélkülözhetetlenek. A számvevőszék kormányzattól való függetlensége azonban nem jelentheti a jó kormányzástól való függetlenséget. E tekintetben az ellenőrző szervezet alkotmányos helyzete és függetlensége biztosítja a részrehajlásmentes, objektív megállapítások tételét, valamint az ellenőrzés és módszereinek szabad megválasztását. Mindezen feltételek az ellenőrzés jó kormányzáshoz való hozzájárulásának fundamentumait adják.¹

Mivel a 2008–2009. évi pénzügyi-gazdasági válság tanulságai a piac állam általi szabályozására és az aktív állam, valamint a piac (ma-

gánszektor) szorosabb együttműködésének jelentőségére mutattak rá, a nagyobb érintkezési és együttműködési felület szükségszerűen új szemléletet, integritásalapú gondolkodást kívánt a korrupció elleni küzdelemben.

A szakkönyv aktualitását az is erősíti, hogy a 2008–2009. évi pénzügyi-gazdasági válságot követő átmeneti, majd fellendülési időszak európai és a tágabb nemzetközi kitekintésben zajló folyamatai olyan hatékony válaszreakciókat igényelnek nemzetállami intézményi szinten, amelyek kizárólag rendszerszemléletben és a fenntarthatóságot tartósan középpontba helyezve válaszolhatók meg eredményesen. Tanúi lehettünk a sikeres és sikertelen válságkezelési filozófiák alkalmazásának, amelyekből érdemes levonni a tanulságot. A 2010–2011-es évek az Állami Számvevőszék életében fordulópontot jelentettek, hiszen jogi értelemben is bizonyossá tették, hogy a jó kormányzás-hoz való hozzájárulás nélkülözhetetlen pillére az ellenőrzések megállapításainak hasznosulása. Mindemellett a tapasztalt trendváltozások egyik oldalról növelik a tervezési időhorizontot, a stratégiaalkotás igényét, a kapacitásfejlesztést és az átfogó tudásmegosztást, valamint kockázatfeltárást és -azonosítást tesznek szükségessé, míg másik oldalról a környezeti változásokhoz való rugalmas és rövid reakcióidő melletti gyors alkalmazkodást kívánnak meg. A bevezető különleges és újszerű tartalmi eleme a szerző által készített térkép is, amely a szakkönyv eredményes feldolgozásához logikai irányítóként szolgál. A szerző értékes rendszer-szemlélete e tekintetben is megmutatkozik.

A bevezető gondolati egységét követően Domokos László 11 fejezetben tárja az olvasó elé az ellenőrzés fenntartható jó kormányzás-hoz való hozzájárulásának eddigi eredményeit és a jövőben relevánsnak ítélt továbbfejlesztési irányait, valamint eszközeit.

■ *Az első fejezet* a jól irányított állam fogalmát és a magyar modell alapelveit a jól irá-

nyított szervezet vezetőjének jellemzőivel összefüggésben mutatja be. A könyv gondolatmenetével egyetértve irányadónak tartom a szerzőnek azt a meghatározását, hogy „*A jól irányított állam egyenlő a jól vezetett szervezetek együttesével.*” A magyar modell megközelítése szempontjából releváns alapelvekként továbbá a következőket – mint ellenőrzési tapasztalati elemeket – emeli ki a szerző: „*a rend értéket jelent, illetve minden szabály előírása annyit ér, amennyit betartanak belőle.*” A közpénzügyi ellenőrzés első védelmi vonala – a belső kontroll – nyújt e tekintetben az első számú vezető számára folyamatos támogatást, mindamelllett lefekteti az elszámoltathatóságból és átláthatóságból táplálkozó közbizalom alapjait, hiszen az „*átláthatóság a vezető barátja és nem a munkájának akadályozója.*” A vezető e felismerés szerinti attitűdből biztosan profitál, hiszen ő maga haszonélvezője lesz, míg a jól irányított szervezet jó gazdálkodása az állam megerősödését növekvő közbizalom mellett szolgálja.

■ *A második fejezetben* a jó kormányzás fogalmi hátterének és alapelveinek megismerésével a jó kormányzás és az ellenőrzések tárgykörei közötti összefüggéseket a szerző logikus gondolatmenetével teszi érthetővé az olvasó számára. A „*good governance*”, mint a jó kormányzás nemzeti leképezéseként alkotott fogalmat a jól irányított állami keretrendszeren belül a szerző a „*dinamikus, kooperáló*” államként írja le, „*amelynek garantőr szervezete az Állami Számvevőszék.*” Értelemszerűen a jól irányított állam egy optimális célállapotot jelöl, amely „*a kooperáló felek számára hasznot hoz és a közjó támogatását segíti.*” A jó kormányzásra, mint a '90-es évektől nemzetközi szinten tapasztalható erősödő társadalmi igény jelentőségére a Világbank tanulmányával és az ENSZ Millenniumi Deklarációjával hívja fel a figyelmet a szerző. Domokos László a részletes áttekintés céljával a jó kor-

mányzás alapelveit nemzetközi szervezetek és integrációk tapasztalata alapján ismerteti, ráirányítva az olvasó figyelmét a hasonlóságok melletti lényeges különbségekre is. Megfogalmazza, hogy az állami ellenőrzés gyakorlata milyen célok és alapelvek mentén képes a jó kormányzást kiemelt hozzáadott értékkel támogatni. A jó kormányzást optimalizáló tevékenységként fogja fel a szerző, amelyben: *„a kormányzat a folyamatok és az intézmények változásával olyan politikákat, programokat és szolgáltatásokat dolgoz ki, valósít meg, illetve nyújt, amelyek a lakosság és a társadalom számára jelentős hozzáadott értéket jelentenek”*. E folyamat, módszertanát tekintve a menedzsmenttudomány minőségbiztosításból ismert, folyamatos fejlesztésre koncentráló PDCA-ciklusával és az INTOSAI követelményei szerinti eredményesség, hatékonyság, gazdaságosság hármásával jellemezhető. A szerző kiemeli, hogy az ÁSZ klasszikus ellenőrzési funkciója kiegészül a 2011. évi megújult ÁSZ-törvény szerinti elemzési és tanácsadói funkciókkal. Az elemzési funkció a Költségvetési Tanács munkájához elemzések és tanulmányok formájában ad hozzájárulást, míg a tanácsadói funkció olyan innovatív fejlesztésekben jelenik meg, mint a 2014 óta elérhető, ÁSZ által kifejlesztett öntesztrendszer, amelyet a kockázatok kiszűrése és a típushibák feltárása szándékával hívott életre a számvevőszék. Álláspontom szerint e fejlesztés az ÁSZ támogató, terelő, innovatív és egyben gyakorlatorientált szemléletét tükrözi.

■ *A harmadik fejezet a jó kormányzás szolgálatát intézményi oldalról összegzi a számvevőszékek nemzetközi ellenőrzési gyakorlata alapján. E kérdéskörben nemzeti szinten a számvevőszékek központi törekvésének a „független modellintézménnyé” válás, nemzetközi értelemben vett törekvésének pedig a „globális szintű jó kormányzás elősegítése” és azon belül a „pénzügyi politikák hosszú távú fenntartható-*

ságát segítő program” jelölhető meg. Megjegyzem, ez utóbbi szorosan kapcsolódik a 2008–2009 évi pénzügyi-gazdasági válság pénzügyi stabilitással kapcsolatos tanulságaihoz. Az alapelvek jelentőségére a szerző a standardok kialakítása szempontjából, míg a standardok szerepére az ellenőrzés eredményének megítélése szempontjából világít rá. A legfőbb követelmények – amelyek egyben a közbizalmat is erősítik – az objektivitást garantáló függetlenség, az elszámoltathatóság és átláthatóság, a kiváló minőségű közszolgáltatások, a példamutatás, etikai kódexek követése, valamint a képzés és tudásmegosztás általi kapacitásfejlesztés.

■ *A negyedik fejezet a jó kormányzás és az INTOSAI követelményeinek érvényesülését az Állami Számvevőszék – mint modellintézmény – működési gyakorlatában mutatja be. Az ÁSZ jogi, szervezeti, személyi, pénzügyi függetlenségét és garanciáit rendszerezetten és mély részletességgel ok-okozati összefüggésben szemlélteti a szerző. Megállapítása szerint a függetlenséggel kapcsolatban: *„a törvényi szabályozás teljes mértékben megfelel a vonatkozó nemzetközi alapelveknek és standardoknak, annak eléréséhez nem szükséges a jelenlegi jogszabályok módosítását kezdeményezni”*. Továbbá: *„szilárdnak tekinthető az a fundamentum, amelyre a legfőbb ellenőrzési intézmény alkotmányos helyzete, jogszabályainak együttese és függetlensége épül”*. Az átláthatóság és az elszámoltathatóság követelményeinek való megfelelést a szerző az ISSAI 20 keretében értékeli. Az értékelés szerint jogi értelemben az Alaptörvény alapján a jelentések által, a mandátum és nyilvánosság tekintetében az intézményi kommunikáció által, míg ellenőrzési szempontból az objektív, átlátható ellenőrzési standardok, folyamatok és módszerek alkalmazása által, beleértve az ellenőrzés irányát, célját is alapul véve végez elemzést a szerző. Itt a következő, szemléletváltáshoz kapcsolódó fejezetelemeket*

emelem ki, amelyek esetében markánsan kirajzolódik a pozitív irányú változás, és amelyek ténylegesen a jó kormányzást támogató forrásnak tekinthetők:

- a támogató, terelő szemlélet és párbeszéd,
- az integritási kultúrát támogató, nemzetközileg is elismert, 9 éven át végzett integritásfelmérés,
- az egyetemi együttműködésben megvalósuló etikus szemléletű közpénzügyi vezetőképzés,
- az Alaptörvény 43. cikke szerinti törvényességi, célszerűségi eredményességi szempontok érvényesítése a számvevőszéki működésben,
- a jelentésekkel kapcsolatos információáramlás és a folyamatok monitoringjának társadalmi szerepe,
- a minőségi jogalkotáshoz való hozzájárulás a proaktív jogtanácsadói szerep által,
- a környezeti változásokra, kockázatalakulásra való rugalmas reagálás,
- a humán erőforrás vezetői szinten történő, témajavaslatok általi, hozzáadott érték teremtése céljából történő hasznosítása,
- az ÁSZ – mint partner – megjelenése a hozzáadottérték-teremtés és a tanácsadói szerep elfogadása és elismerése által,
- széleskörűen megújuló ellenőrzési programok, a teljesítményellenőrzési modul kidolgozása,
- a megújított Költségvetési Tanács döntéselőkészítő munkájának segítése, amelynek során a racionális erőforrás-felhasználás mellett (MNB-ÁSZ-KT) és az egész évben történő nyomon követéssel alaposítható meg a döntéshozatal,
- pozitív kölcsönhatás mellett az ÁSZ tevékenysége beépül a KT döntéselőkészítésébe a többirányú hasznosulás és felhasználóbarát nyomon követhetőség révén,
- a minőségirányított működés és
- a projektmenedzsment-szemlélet alkalmazása.

■ Áttérve az *ötödik fejezetre*, a szerző részletesen bemutatja az első, 2016-ban megalkotott, statikusnak tekinthető ÁSZ-modellt és a 2019-ben kifejlesztett dinamikusnak tekintett ÁSZ-modellt. Célszerűnek tartom a szerzői feldolgozás alapján a két modellt együttesen vázolni – tekintve a turbulens környezet miatt indokolt továbbfejlesztést. Az állami irányítás megújulása szükségessé tette az ÁSZ tevékenységének koncepcionális megújulását is, hiszen az aktív állami szerepvállalás az állami intézményi háttér tekintetében is nagyobb fokú aktivitást kívánt. Így a „*good governance*” nemzetközi alapelveinek és követelményeinek teljesítésén túl megállapítható, hogy aktív, rugalmas alkalmazkodóképes, cselekvő, megújulási- és reagálóképességgel rendelkező, dinamikus modell jött létre. Ez a továbbfejlesztés megkívánta azt is, hogy a magánszférában széles körben alkalmazott egyes menedzsment módszereket a közszférában is sikeresen alkalmazzák a minőségközpontú irányítás keretében. Így az ötszintű modellben az eredmény- és teljesítménykritériumok hangsúlyos helyet kaptak. Itt kiemelendő a minőségi jogalkotással kapcsolatos rendszerszintű problémák feltárásának szerepe a prevenció irányából, valamint törvényességi szempontból az önkéntes jogkövetés – mint az ellenőrző és az ellenőrzött közötti kooperáció – új minőségi szintre kerülése. Az elszámoltathatóság és átláthatóság tekintetében a kommunikáció és a társadalom felé való információáramlás a hiteles információkon nyugvó, világos és közérthető tájékoztatáson – mint társadalmi tájékozódási ponton – alapulnak. A magyar modell gazdasági és pénzügyi fenntarthatósági szempontjai szerint a válságmegelőzés a stabilitás igényével szorosan összefüggő fogalom. Az állami intézmények mintaadó szervezetté válása, eredményes és hatékony gazdálkodásra törekvése – mint gazdaságtörténeti mérföldkő –, valamint a proaktív kockázatkezelés és változásirányítás, változásmenedzselés szintén rugalmasan alkalmazkodó intézményeket tesznek indokoltá.

■ *A hatodik fejezetben a szerző az Állami Számvevőszék szempontjából fogalmazza meg a kapacitásfejlesztés szerepét, továbbá a fejezet javaslatot tesz a szervezet kapacitásfejlesztési keretrendszerére is. A szerző tapasztalatai alátámasztják, hogy nemzetközi kitekintésben 15 éve kiemelt stratégiai cél a kapacitásfejlesztés, amelynek keretében a kapacitásfejlesztésre nem mennyiségi értelemben vett kapacitásbővítésként kell gondolnunk, hanem minőségi értelemben vett hatékonyságjavulásként. Láthatjuk, hogy a kapacitásfejlesztés folyamatában a visszacsatolások szerepe permanensen jelen van az ÁSZ működési filozófiájában, amint az elmélet és a gyakorlat összefüggései is tartós prioritást képviselnek. Gyakorlati-elméleti összefüggésben is értékes tartalmi elem a SWOT-analízis módszerének beépítése, mindamelllett az is meghatározó összetevő a kapacitásfejlesztési folyamatban, hogy a változást támogató és a változást akadályozó tényezők aránya hogyan alakul a projekt időkeretét figyelembe véve. E tekintetben a változás sikerének kulcsa a változás eredményeinek megszilárdítása is. Domokos László kiemeli: „Az ÁSZ önkéntes önteszekkel támogatja a közpénzt használó szervezetek, intézmények működésének szabályozottságát, szabályszerűségét”. Az önteszt kitöltése és kiértékelése által erőforrás-megtakarítás érhető el, és emellett a felkészülést is támogatja. Ez az eszköz véleményem szerint jól szolgálja az ÁSZ modernizációs törekvéseit, amellyel megvalósításra kerül a közszféra tanulókkal és felkészüléssel kapcsolatos igénye, ami így előre tekintve a rendszer automatizálását is elősegíti.*

■ *A hetedik fejezetben az Állami Számvevőszék modernizációs programjainak irányairól ad áttekintést a szerző, amelynek kiindulópontját az a korábbi fejezet során alátámasztást nyert tény adja, miszerint az ÁSZ középtávú stratégiájában meghatározott célokkal összhangban „az ÁSZ tevékenysége olyan fejlődési szintet ért el, amely megfelel az INTOSAI*

modellintézménnyel kapcsolatos elvárásainak”.

E modernizációs program fő irányai:

- a globális jó kormányzás támogatása,
- a gazdasági-pénzügyi fenntartható fejlődés elősegítése, valamint
- a kapacitásfejlesztés és az innovatív öntanuló szervezetté válás.

A felsorolt fő irányokkal összhangban a szerző felhívja a figyelmet a feladatközpontúsággal összefüggő projektalapú működés jelentőségére, miképpen a mátrixszervezet – mint szervezeti forma – előnyeire és a minőségközpontú szemlélet szervezeti kultúraváltáshoz való hozzájárulására. A teljesítményértékelés kapcsán megjegyzendő, hogy az objektív teljesítményértékeléshez szorosan kapcsolódik az egyéni felelősség és minőségi munkavégzésre törekvés.

■ *A nyolcadik fejezetben a szerző az Állami Számvevőszék ellenőrzési jelentését – mint a szervezeti változtatás lehetőségének témakörét – tárgyalja. A hiánygazdálkodással járó szűkös pénzügyi források gazdaságtörténeti öröksége puha költségvetési korlátot jelent az előirányzat-gazdák számára. Domokos László három változtatást javasol a három évtizedes gyakorlat felszámolására: feladatok szakaszonkénti – pénzkeretbe foglalt felhasználási sorrend szerinti – definiálása, belső vezetés kettéválasztása, illetve a felügyeleti/tulajdonosi ellenőrzés és a belső ellenőrzés képességének megerősítése a személyi felelősség megállapításával. A szerző a változást projekt keretében látja a leghatékonyabban megvalósíthatónak, olyan projektagok részvételével, akik a változásban motivált vezetők és maguk is nyertesek lesznek a sikeres változásirányítási folyamatnak. A szerző helyesen az időzítésre is felhívja a figyelmet, illetve arra, hogy a változás eredményeinek megszilárdítása érdekében nélkülözhetetlen a következetesség és a szívósság.*

■ *A kilencedik fejezetben a szerző az Állami Számvevőszék stratégiája szerinti küldetésből*

és jövőképből kiindulva kulcsfontosságúnak tartja, hogy a munkatársaknak „*hivatástudatot kell közvetítenie az állampolgárok felé, amely a közbizalmi alapú környezeti elvárásnak meg tud felelni*”. A mai kor munkaerőpiaci kihívásai és a változó munkavállalói elvárások a közszférát sem hagyják érintetlenül, így a szervezeti küldetés és jövőkép mellett Domokos László kiemeli az alkalmazottakat érintő megfogalmazott alapértékeket, amelyek tekintetében az ÁSZ kilenc alapértéke közül hat az alkalmazottakra vonatkozik. Más szervezetek számára példaként ajánlja a kapcsolattartás és kommunikáció, a humán erőforrás-gazdálkodás, illetve a digitalizáció stratégiai területeit. Lényeges, hogy az ÁSZ az emberi erőforrásra nemcsak mint kiszolgálóra tekint, hanem emberi méltóságának jelentőségét hangsúlyozza. Emellett az ÁSZ a digitalizációt mint az innováció egyik kiemelt területét értelmezi. Az innovációt funkcionális stratégiaként értelmezve összhangot szükséges teremteni a küldetéssel és a jövőképpel. A szerző hangsúlyozza, hogy az IPAR 4.0 korában a digitalizációval és az adatrobbanással összefüggésben erősíteni szükséges az átláthatóságot és az elszámoltathatóságot, az informatikai rendszereket egységesíteni indokolt, miközben az adatbiztonság szerepe egyre nő. A környezeti változások mentén új digitális ellenőrzési környezet jön létre, ahol a valós idejű ellenőrzés valós idejű adatai kerülnek a középpontba, amelyek egyúttal új ellenőrzési megközelítést tesznek szükségessé.

■ *A tizedik fejezetben a szerző az állammenedzsment területét bemutatva a vezetői teljesítmény jelentőségére hívja fel a figyelmet. A szerző az állammenedzsment-rendszer két aspektusáról megállapítja, hogy egyik oldalról feladatot szab a közfeladat megszervezése érdekében, másik oldalról pedig a klasszikus Fayoli vezetési alapfunkciók – a tervezés, szervezés, irányítás, koordinálás, ellenőrzés –*

*szerinti végrehajtásról gondoskodik. A vállalati állammenedzsment az állam gazdasági aktivitásával egyre nagyobb szerepet kap, amely során az egységes irányítási modellben a közjó érdekében történő működést jelöli meg közös munkálkodási célként. Az állammenedzsment megújításának szükségességét a szabályok betartásának elvárásrendszerével kapcsolatban is megjelöli, mivel ez ugyan szükséges, de semmiképpen sem elégséges feltétele a hatékony és eredményes működésnek. Főbb kihívásokként a közbizalmi kihívásokat; a szakmai, vezetési és etikai kihívásokat; a versenyképességi és foglalkoztatási kihívásokat; a fenntarthatósági kihívásokat és a pénzügyi kihívásokat jelöli meg. A szerző előremutató megállapítása e körben, hogy „*a közszférában etikus és hatékony vezetőkre van szükség*”. Az állami/önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok számvevőszéki ellenőrzési tapasztalatai mindazonáltal arra is rámutatnak, hogy az állam működtetési szempontjai között az állami vagyont gyarapító, hosszú távú, befektetői szemlélet érvényesítésének is helyt kell kapnia.*

■ *A tizenegyedik fejezetben az ellenőrzés új megközelítésével – mint a jól irányított állam fenntarthatóságának biztosítékával – ismerkedhet meg az olvasó. A minőségbiztosítás eredményes közpénzgazdálkodást támogató szerepe az ÁSZ ISSAI 40 minőségirányítási irányelveiben kerül bemutatásra. A magyar modell fontos jellemző vonásaként a szerző az ellenőrzésre mint a bizalom garanciájára tekint. Az Állami Számvevőszék öt fő funkciót fejlesztett ki e cél érdekében: az ellenőrzési, az értékelő és elemző, a tanácsadó, a véleményező és a fenntarthatóságot támogató funkciókat.*

A szerzői mű logikai keretét a „Záró gondolatok” teszik teljessé.

A szakkönyv egyrészt a közgazdasági gondolkodásmód megújulási folyamatában, másrészt az integritás nemzetközi terében – a hazai igazgatási tapasztalatok által – képvisel hozzá-

adott értéket. Újszerű, közösségformáló kézikönyvnek tekinthető.

Az állami ellenőrzés új irányait és hangsúlyait, valamint a modern állam működési kezeit szerves egységben bemutató hiánypótló szakkönyvet jó szívvel ajánlom a gazdasági és

társadalmi döntéshozóknak, gazdasági vezetőknek és szakembereknek, továbbá a kutatóknak, az egyetemen oktatóknak és hallgatóknak.

Parragh Bianka

Levelezési e-cím: parragh.bianka@uni-nke.hu

JEGYZET

¹ Magyarország Alaptörvényének 2011. áprilisi elfogadását követő, 2011. július elsejétől hatályos első sarkalatos törvény, az új ÁSZ-törvény több ponton megerősítette az Állami Számvevőszék függetlenségét, kiszélesítette hatáskörét, bővítette eszköztárát,

növelte az átláthatóságát, felszámolta a következmények nélküli ellenőrzések korszakát, valamint előírta az ÁSZ számára a „good governance” magyar jogszabályba illesztett megfelelőjének, a jó állam támogatását.