



**NÓGRÁD MEGYEI ÖNKORMÁNYZAT  
KÖZGYŰLÉSÉNEK ELNÖKE**

**NÓGRÁD MEGYEI FŐJEGYZŐ**

53-23/2011. ikt.sz.

8. sz. napirendi pont

**BESZÁMOLÓ**  
**a 2010. évben végzett**  
**belső ellenőrzési tevékenységről**

**Készült:** a közgyűlés 2011. április 28-ai ülésére  
**Előkészítette:** Szöllősiné Telek Ildikó

## **Tisztelt Közgyűlés!**

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben foglaltak alapján, a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendeletben előírt tartalom szerint, minden évben a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg a testület elé beterjesztésre kerülnek a tárgyévre vonatkozó ellenőrzési jelentések. A határozati javaslat melléklete két, azonos szerkezetben összeállított részből áll: az I. részben a belső ellenőrzési csoport tevékenységének bemutatása, a II. részben az intézményekben dolgozó belső ellenőrök beszámolóiból, a munkájukat összegző értékelés található.

A hivatal ellenőrzési egysége a 2010-re kitűzött ellenőrzéseit maradéktalanul teljesítette. A tervben ütemezett rendszer, teljesítmény, szabályszerűségi és informatikai típusú ellenőrzések mellett soron kívül elrendelt vizsgálatok is realizálódtak. A legfontosabb megállapításokat az I. Éves Ellenőrzési Jelentés részletesen ismerteti.

Összegezve a tapasztalatokat elmondható, hogy az intézmények szakmai munkájukat annak ellenére megfelelő színvonalon tudták végezni, hogy egyre többször szembe kerülnek az állami támogatások folyamatos csökkentése miatt, a feladatellátást is veszélyeztető, állandó likviditási problémákkal. Gazdasági, üzemeltetési „vonalon” a létszámkeretek már minimálisra szűkültek, a mélyülő finanszírozási válságban is igyekeznek azonban az intézményi menedzsmentek a fenntartó elvárásainak eleget tenni, és a „talpon maradás” érdekében szinte teljesíthetetlen takarékosági intézkedéseket felvállalni.

A hivatali szervezetnél a kijelölt területeken csak szabályszerűségi szempontok alapján zajlottak kontrollok, mivel – a két ellenőrzésen túl – a kisebbségi önkormányzatok eredetileg teljesítmény típusúra tervezett vizsgálata is menetközben szabályszerűségi módosult.

Az ellenőrzések során feltárt anomáliákért részben felelőssé tehető a belső kontrollrendszerek nem kielégítő funkcionálása. A csökkenő hatékonyság azonban a mai kiszámíthatatlan viszonyok közepette elkerülhetetlen, az ellensúlyozásukban eddig a belső ellenőrzés nyújtott hathatós segítséget.

Az intézmények által beküldött éves értékelésekből összességében – az átszervezésekből adódó többletfeladatoktól és a sajnálatos halálesettől eltekintve – a tevékenység kiegyensúlyozott és hatékony funkcionálása vezethető le.

Kérjük a Tisztelt Közgyűlést az előterjesztés megtárgyalására és a határozati javaslat elfogadására.

### **HATÁROZATI JAVASLAT**

#### **a 2010. évre vonatkozó ellenőrzési jelentések elfogadására**

1. A Nógrád Megyei Önkormányzat Közgyűlése a 2010. évi ellenőrzési tervének teljesítését, az elvégzett ellenőrzésekről készült éves jelentéseket a határozat melléklete szerinti tartalommal elfogadja.
2. A közgyűlés felkéri a főjegyzőt, hogy a 2011. évi terv végrehajtása során törekedjen az éves ellenőrzési tevékenység még javítandó területeinek az előtérbe helyezésére, a rögzített tapasztalatok hasznosítására.

Határidő: értelemszerűen

Felelős: dr. Barta László, megyei főjegyző

Salgótarján, 2011. április 13.

Becsó Zsolt

dr. Barta László

**Nógrád Megyei Önkormányzat Közgyűlésének Hivatala**  
**Önkormányzati Belső Ellenőrzési Csoport**

# **ELLENŐRZÉSI JELENTÉSEK**

## **2010. ÉV**

**Az ellenőrzési jelentéseket összeállította:**  
**Szóllósiné Telek Ildikó**

**Salgótarján, 2011. április 6.**

# **I. ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS**

a megyei önkormányzat hivatalában működő belső ellenőrzési  
csoport tevékenységéről

**2010. ÉV**

## A. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása

### a) Az ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése, a tervtől való eltérések indoka, a terven felüli ellenőrzések indokoltsága

A 2010. évi munkatervben az előző évekhez hasonlóan a szabályszerűségi vizsgálatok domináltak, ugyanakkor a megyei önkormányzat költségvetési kondícióinak romlásával összefüggésben nagyobb hangsúlyt kaptak a gazdaságossági, hatékonysági, és eredményességi szempontokat előtérbe helyező teljesítményellenőrzések. A fenntartott költségvetési szervek működésének minden területére kiterjedő rendszerellenőrzések – követve a korábbi időszakok gyakorlatát – a magas kockázati kategóriába sorolt intézményeknél kerültek ütemezésre, illetve lefolytatásra. A közbeszerzési és informatikai ellenőrzések a hivatal speciális szakértelemmel rendelkező munkatársainak bevonásával teljesültek. 2010-ben is érvényesült a tervezésnek az intézményhálózat teljes lefedettségére irányuló alapelve, így az év során mindenhol legalább egyszer sor került valamilyen típusú fenntartói kontrollra.

Az ellenőrzések végrehajtásának számszerűsítése típusonként:

Típus		Tervezett	Teljesített	Eltérés	Soron kívüli	Összes elvégzett
Rendszer	intézmény	4	4	-	-	4
	hivatal					
Szabályszerűségi	intézmény	7	7	-	3	10
	hivatal	2	3	+1	-	3
Informatikai	intézmény	2	2	-	-	2
	hivatal					
Teljesítmény	intézmény	6	6	-	-	6
	hivatal	1	0	-1	-	0
<b>Összesen</b>	<b>intézmény</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>-</b>	<b>3</b>	<b>22</b>
	<b>hivatal</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>3</b>

A táblázatból látható, hogy tervtől való eltérés összességében nem fordult elő. A hivatalnál jelzett differencia oka, hogy a kisebbségi önkormányzatokat érintő vizsgálat típusa teljesítményellenőrzésről átminősült szabályszerűségi. Soron kívül elrendelt ellenőrzés három esetben indult.

Az ellenőrzési csoport feladatát a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben foglaltak szerint látta el. A tevékenységet meghatározó központi jogszabályok: az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (továbbiakban: Áht.) vonatkozó rendelkezéseinek, valamint a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI.26.) Korm. rendeletnek (továbbiakban: Ber.) 2009. évi módosítását követően a Pénzügyminisztérium (PM) honlapján új kézikönyvmintát tett közzé. A PM iránymutatás a jogszabályi változásokból adódó aktualizálások mellett eljárásaiban, módszertanaiban, iratmintáiban is jelentős továbbfejlesztéseket tartalmazott. A minta alapján az önkormányzat addig hatályos kézikönyve teljes körű átdolgozáson ment keresztül, előírásai 2010. január 1-jétől léptek életbe.

### b) Az ellenőrzések minősége, személyi és tárgyi feltételei, tevékenységet akadályozó és elősegítő tényezők

Az ellenőrzési jelentések – a megváltozott szabályok szerint – először tervezet formájában készülnek el, melyek igényesnek, kellő részletességűnek, és szakmailag megalapozottnak minősíthetők. A jelentések összeállításánál azonban továbbra is nagyobb figyelmet kell

fordítani a határidő túllépések elkerülésére, a kitűzött időpontok körültekintőbb tervezésére. Az ellenőrzések mellett folyamatosan zajlik a tanácsadói tevékenység körébe sorolható feladatok elvégzése is, melyek leginkább a megyei önkormányzat költségvetésének előkészítéséhez és végrehajtásához kötődnek.

A rendszervizsgálatokban az ellenőrzési csoport mellett a hivatal főosztályai is részt vettek. A kijelölt munkatársak szakmai, jogi, humán erőforrás gazdálkodási, illetve a közbeszerzési és informatikai ellenőrzésekben az ez irányú speciális szaktudást biztosították.

A vizsgálatok a programban meghatározottak szerint zajlottak, a helyszínelések jellemzően nyitó megbeszéléssel indultak, és minden esetben záró tárgyaláson történő egyeztetéssel fejeződtek be. A jelentések részletes megállapításainak lényegét a vezetői összefoglaló tömöríti, a javaslatok és ajánlások – az addigi szabályszerűségi és célszerűségi bontás helyett – 2010-től jelentőségük alapján kerülnek rangsorolásra, azok kiemelt, általános, illetve csekély kategóriába oszthatók be. Az ellenőrzöttek a záradékolás során az észrevételezés jogával – a korábbiakban megszokottól eltérően – többször éltek, melynek részben oka, hogy az újonnan alkalmazott megismerési záradék minden esetben kötelezővé teszi észrevétel megküldését. Ebből adódóan az ellenőrzöttek nem mindig a megállapításokkal szembeni kifogásukat jelezték, hanem azokhoz inkább magyarázatot fűztek. A probléma a kézikönyv következő módosítása során kiküszöbölendő.

A megyei önkormányzat hivatalában kialakított belső ellenőrzési egységet változatlanul 3 fő, teljes munkaidős köztisztviselő alkotja. A csoport tagjai a tevékenység folytatásához a Ber-ben meghatározott, szakirányú felsőfokú (közgazdasági, jogi) végzettséggel, illetve gyakorlattal rendelkeznek, valamint eleget tettek az Áht-ban előírt regisztrációs kötelezettségüknek. Ehhez kapcsolódóan 2010 októberében eredményes vizsgával teljesítették a kötelező ÁBPE-továbbképzés I. modulját. Szintén a szakmai fejlődést szolgálta az egyik kollégának az OKJ-s közbeszerzési referensi végzettség – hivatal támogatásával történő – sikeres megszerzése. Egyéb továbbképzési lehetőséget az év során a SALDO Rt. Belső Ellenőrzési Klubja által szervezett előadások, konzultációk nyújtottak.

Az ellenőrzési egység szervezeti hierarchiában elfoglalt helye az SzMSZ-ben megtalálható, a funkcionális függetlenség a megyei főjegyző közvetlen irányításával garantált.

A feladatellátáshoz a tárgyi körülmények színvonala a hivatali gépkocsik igénybe vehetősége szempontjából jónak mondható, ugyanakkor a gyorsabb és megbízhatóbb munkavégzéshez az informatikai háttér – mind a helyi konfigurációk, mind a hordozható számítógépek elavultsága miatt – fejlesztésre szorul.

## **c) Az ellenőrzések fontosabb megállapításai, következtetései és javaslatai**

### **1. Az irányított intézményekben végzett ellenőrzések**

#### **1.1 Rendszerellenőrzések**

- Nógrád Megyei Pedagógiai-, Szakmai Szolgáltató és Szakszolgálati Intézet – Salgótarján

Az előző évről prolongálódott vizsgálat teljesítésével az intézet működésében hosszabb, kontroll nélkül maradt időszak áttekintése valósulhatott meg. A két elkülönülő szakmai terület közül a pedagógiai, szakmai szolgáltató részre vonatkozóan az ellenőrzést a fenntartó referense végezte el, míg a szakszolgálati tevékenységet külső szakember

értékelt. Az előbbieket tekintetében mindenképpen kiemelendő a személyi feltételek romlása, hiszen a vizsgált időszakban, az intézetben az alkalmazotti létszám a felére zsugorodott. Ennek ellenére dicséretes a dolgozók felkészültsége és elkötelezettsége, melynek nyomán a feladatok minőségi elvégzéséről lehetett beszámolni. Rendszeres és megfeszített túlmunkával sikerült a gazdálkodásban is eredményességet elérni – csökkentve ezzel a fenntartó pénzügyi terheit –, közbeszerzési eljárások megnyerésével jelentősen bővítették a pedagógiai szolgáltatást igénybe vevők körét, a befolyt bevételekből az éves költségvetési kiadásokat egyre magasabb arányban (2009-ben 40 %-ot meghaladóan) tudták finanszírozni.

A felkért szakértő a tanulói képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottság tevékenységét – bár személyi és tárgyi körülményeket érintően is fogalmazott meg javaslatokat – összességében igényesnek és jó színvonalúnak ítélte.

Az intézet az elmúlt évek alatt – a közművelődési feladatellátással összefüggésben – többször is „átesett” szervezeti átalakításon, jelenleg, mint önállóan működő költségvetési szerv funkcionál, pénzügyi-gazdasági teendőit a Megyei Gyermekvédelmi Központ végzi. Az operatív munka során felmerülő hibák, pontatlanságok jó része a gazdasági integrációból adódó szabályozottsági, illetve gyakorlatbeli eltérésekből vezethető le, melynek kiküszöbölését mindkét oldalról garantálja a munkatársak rátermettsége és az eddig is fennálló konstruktív együttműködés.

- „Baglyaskő” Idősek Otthona – Salgótarján

A sok anomáliát feltáró, 2009. évi rendszerellenőrzés megállapításai indokolták az otthonnál utólagos kontroll lefolytatását. A vizsgálat azzal a tapasztalattal zárult, hogy az intézménynek az előző évben vállalt intézkedéseit nem sikerült maradéktalanul végrehajtania. Míg szakmai oldalon újabb szabálytalanságok jelentkeztek, addig a működési és gazdálkodási részen a gondok visszatérő jellege került hangsúlyozásra. Az utóbbiak közül főleg a munkáltatói intézkedésekkel, munkaköri leírásokkal, valamint a banki forgalomban az aláírási jogosultságok elégtelen gyakorlásával összefüggőek említhetők.

Fajsúlyos problémaként emelte ki az ellenőrzés azt a korábbi hiányosságot, miszerint egyes gazdálkodást érintő szabályzatok az intézmény beindítása óta nincsenek hatályba helyezve, és rendelkezésre állásuk sem biztosított. A folyamatok előírászerű működésének elősegítése a gazdálkodási teendőket ellátó Ezüstoffenyő Idősek Otthona feladata lett volna, melyek elmaradása nagyban hozzájárult az operatív munka során kialakult helytelen gyakorlatokhoz.

A közgyűlés Pénzügyi Ellenőrző Bizottsága az ellenőrzési jelentést megtárgyalta és tudomásul vette, ugyanakkor az abban foglaltak alapján a 2011. évi tervben ismételt vizsgálat kitűzését indítványozta. Az éves ütemezés szerint az utóellenőrzés 2011 júniusában fog megtörténni.

- Nógrád Megyei Múzeumi Szervezet – Salgótarján

Az intézménynél 2010 szeptemberében – az eredetileg minden területre kiterjedő kontroll helyett – szűkített formában zajlott le az ellenőrzés. Ennek indoka volt, hogy a Nógrád Megyei Múzeumi Szervezet gazdasági integrációs központhoz kapcsolódó feladatai október 1-jétől átkerültek a Megyei Gyermekvédelmi Központhoz. A vizsgálat a folyamatok áttekintésével, az azokban feltárt hibák és hiányosság megszüntetésére irányuló javaslataival elsősorban az új szervezethez való integrálódást segítette elő.

A szakmai munka minősítésére külső szakértővel megállapodás született, a megbízás egyben a hatékonyabb struktúra kialakítását célzó lehetőségek feltárására is vonatkozott.

A kidolgozott alternatívák a múzeumi szervezet 2011. július 1-jével tervezett átszervezésének, jelenleg folyó előkészítő munkái során kerülnek felhasználásra.

A 2009-2010-es éveket felölelő kontroll rávilágított arra is, hogy az elmúlt két évben az intézmény működése egyre inkább problémássá vált. A régészetből származó tekintélyes bevétel-kiesés és a „drága” intézményi struktúrából adódó likviditási nehézségek leküzdésére a fenntartó részéről állandó beavatkozás vált szükségessé. A jó részt pályázati források megszerzésére koncentráló munkavégzés miatt hiányt szenved az alapfeladatok ellátása, továbbá a – nem egyszer – gazdaságossági, eredményességi és ésszerűségi szempontok mellőzésével benyújtott, majd megnyert, jobbra nagy költségigényű pályázatok ütemes megvalósítása a megyei önkormányzatot erőn felüli finanszírozás elé állítja, mindezt azzal a nyomasztó kockázattal, amely majd a vállalások jövőbeli kötelezettségeiből eredő teherként fog megjelenni.

- Nógrád Megye Önkormányzatának Ellátó Szervezete – Salgótarján

A 2009. évi rendszerellenőrzéskor igen nagy számban és súlyban merültek fel szabálytalanságok, melyek felszámolásának felülvizsgálatára 2010-ben az utólagos revízió nélkülözhetetlenné vált. Ennek során a működés egyes területein különböző mértékben regisztrálhatóak a változtatások. Az eszközállományt érintően a felújítási, felhalmozási, és karbantartási költségek szükséges átminősítéseit elvégezték, de a leltározási gyakorlat továbbra sem szabályszerű. Az eseti szerződéseknél többször is található a takarékoságot figyelmen kívül hagyó, vagy jogszerűtlen eljárás. A szervezet jelentős, esetenként kirívóan magas készpénzforgalmat bonyolít – előfordult, hogy a vásárlási előleg nagysága meghaladta a 1,5 M Ft-ot – annak ellenére, hogy az előző évben kiemelt felhívás történt a fenntartó egyre súlyosabb pénzügyi helyzetére és a gazdaságossági szempontok maximális előtérbe helyezésére. Az élelmezési téren javasoltak tekintetében számottevő előrelépés nem volt rögzíthető, melynek részben magyarázataként szolgál, hogy a feladatellátás időközben többszöri is bővült, és ma már a megyei önkormányzat szinte teljes intézményhálózatára kiterjed. A szabályszerű működés érdekében megbízási szerződéssel realizálódott egy belső ellenőr foglalkoztatása, tevékenységének a hatékonysága azonban – látva a visszatérő problémák számát – kevésnek bizonyult, ezért a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzéssel együtt e szegmensnek is jóval nagyobb prioritást kell kapnia.

## 1.2 Szabályszerűségi ellenőrzések

### *A normatív állami támogatások elszámolása*

- „Baglyaskő” Idősek Otthona – Salgótarján
- Reménysugár Otthon – Balassagyarmat
- Nógrád Megyei Egységes Gyógypedagógiai, Módszertani Intézmény és Gyermekotthon – Pásztó
- Borbély Lajos Szakközépiskola, Szakiskola és Kollégium – Salgótarján

Minden ellenőrzöttnél előfordult a 2009. évi normatív állami támogatások elszámolásához kapcsolódóan több-kevesebb javítanivaló. Három intézménynél a fenntartó felé az elszámoláshoz közölt és az intézmény által vezetett analitika adatai – az EGYMI-nél és a szakközépiskolánál kis számban, míg az időotthonnál számottevően – eltértek egymástól. A szakközépiskola kivételével a másik három költségvetési szervet érintően jelezték a dokumentáltság, illetve a nyilvántartások pontosabb vezetésének igényét.



### *A közbeszerzési eljárások szabályozottsága és lebonyolítása*

- Mikszáth Kálmán Gimnázium, Postaforgalmi Szakközépiskola és Kollégium – Pásztó
- Váci Mihály Gimnázium – Bátonyterenye
- Nógrád Megyei Levéltár – Salgótarján

A három intézmény közül kettőnél – a bátonyterenyi gimnáziumnál és a levéltárnál – általános vagy egyedi szabályzat, illetve konkrét közbeszerzési eljárás kontrolljára nem kerülhetett sor, mert azt a vizsgált időszakban nem bonyolítottak le, és közbeszerzési értékhatárt elérő beszerzések egyelőre nem is várhatók. Ennek ellenére az ellenőrzést végzők felhívták a figyelmet a közbeszerzési szabályozás kidolgozásának a lehetőségére és a nemleges dokumentációk (éves összesített közbeszerzési terv, éves statisztikai összegezés) határidőre történő kötelező elkészítésére, megküldésére.

A Nógrád Megyei Levéltár vezetője a jelentés tervezethez észrevételeket fűzött, az egyeztető megbeszélésen azonban tisztázódott, hogy mindezek érdemi kifogást nem tartalmaztak.

A Mikszáth Kálmán Gimnázium, Postaforgalmi Szakközépiskola és Kollégium rendelkezett érvényes közbeszerzési szabályzattal, azonban pontatlanságok, értelmezésbeli problémák és a kapcsolódó jogszabályok kompetenciájának hiányában annak teljes átdolgozását kellett javasolni. A közbeszerzési tervekben és statisztikai összegezésekben 2008-2010. között mindhárom évben azonos szövegezés és azonos dátumozás miatt felmerült a dokumentumok hitelességének a kérdése. A közbeszerzési eljárások lefolytatásának a szükségességét nem követték nyomon, így azt a számítástechnikai eszközök beszerzése tekintetében mellőzték. Bár eljárászerű cselekmények történtek, ennek során azonban szabálytalanságok sorozatát követték el, és itt is felvetődött, hogy a dokumentumok tartalma valóságos-e. Az ellenőrzés az ügy tisztázása érdekében belső vizsgálat elrendelését írta elő.

Az intézmény a jelentés tervezetre reagálva jelezte, hogy nem ért egyet azzal a megállapítással, miszerint a számítástechnikai eszközbeszerzései közbeszerzés-kötelesnek minősültek volna. A személyes egyeztetésen azonban sikerült az ellenőrzőnek az érveit elfogadtatnia, és a jelentést változatlan tartalommal jóváhagyatni. Időközben az iratok hitelességére irányuló belső vizsgálatot az igazgató lefolytatta, annak eredményéről a főjegyzőt levélben tájékoztatta.

### 1.3 Teljesítményellenőrzések

#### *A megtakarításra irányuló, kiadáscsökkentő intézkedések végrehajtásának értékelése*

- Szent Lázár Megyei Kórház

A kórház vezetése – a külső cég által végzett átvilágítását követően – 2007-ben, súlyosbodó pénzügyi-gazdasági helyzetének megoldására átfogó intézkedési tervet készített. A megvalósulásról a főigazgató beszámolt a megyei közgyűlésnek, az azóta eltelt idő alatt is rendszeresen történik a testület informálása az aktuális kérdésekről. Az ellenőrzés az említett cselekvési program nagyobb jelentőségű pontjainak a teljesítését vizsgálta át.

2007. február 1-jétől kialakításra került az Intézeti Várólista, amely a kórház honlapján elérhetővé vált, de frissítése egy-egy osztály esetében nem volt folyamatos. A struktúra módosítására vonatkozó elképzelések közül a súlyponti kórházak pályázati lehetőségéből való kizárása miatt az egynapos sebészet, illetve a mátrix-rendszer bevezetése elmaradt. Ugyanakkor az ügyeletek közös ellátása érdekében közös ápolási egységeket hoztak létre,

valamint költséghatékonysági megfontolásból két esetben osztályok közötti integrációt hajtottak végre. A létszámokkal kapcsolatban véghez vitték a fizikai dolgozók álláshelyeinek vállalt leépítését, az orvosok számának csökkenését részben a tartósan üres álláshelyek megszüntetése idézte elő, részben pedig az egészségügyi tevékenység végzésének liberalizációja, amely az orvosokat a közalkalmazotti státuszból a közreműködői, vagy a szabadfoglalkoztatási forma felé terelte. Gazdasági szempontból a vizsgálat az ügyeleti, készenléti rendszer átalakítását, valamint az osztályokra is kiterjesztett keretgazdálkodási rendszert eredményesnek ítélte.

- Ipolypart Ápoló Gondozó Otthon és Rehabilitációs Intézet – Ludányhalászi
- Ezüstoffenyő Idősek Otthona – Bányaterenye
- Liphay Béla Mezőgazdasági Szakképző Iskola és Kollégium – Szécsény
- Rózsavölgyi Márk Alapfokú Művészetoktatási Intézmény – Balassagyarmat
- Megyei Gyermekvédelmi Központ – Salgótarján

A megyei önkormányzat a 2009. évi költségvetését – törekedve a likviditás megőrzésére – az intézményeinél 5 %-os mértékű működési célú támogatás elvonásával fogadta el. A szűkített, 95 %-os kereten belüli gazdálkodás teljesítése érdekében az intézményvezetők 2009. március 20-ig intézkedési csomagot állítottak össze. Az egyenkénti ellenőrzések megállapításaiból arra a következtetésre lehetett jutni, hogy az intézkedési tervben megszabott célok általában, de nem teljes körűen realizálódtak. Az év során ugyanis történtek olyan események, melyek következtében az intézmények nem tudtak a jóváhagyott kiadási kereteiken belül maradni, és a módosításokkal lényegében „visszakapták” a tervezéskor lecsökkentett előirányzataikat. A 2010. évben a költségvetési lehetőségek továbbromlottak, és a működőképesség fenntartása érdekében további racionalizálási intézkedések betervezése vált szükségessé.

#### 1.4 Informatikai ellenőrzések

- Harmónia Rehabilitációs Intézet és Ápoló Gondozó Otthon – Bercel
- Balassi Bálint Megyei könyvtár és Közművelődési intézet – Salgótarján

A megteremtett információ- és informatikai biztonság színvonalának értékelését célozták a hivatal szakembere által, az informatikai rendszereket áttekintő ellenőrzések. Nagyobb problémák egyik intézménynél sem merültek fel, javítani- és pótolnivalók inkább a szabályozásban, illetve adminisztrációs téren vannak. A megyei könyvtárnál az informatikai szabályzatot a munkaköri leírásokkal, valamint az intézményi gyakorlattal szükséges összehangolni, továbbá módosítást eszközölni a mentési rendre vonatkozóan. A berceli intézményben szintén szabályozáshoz kapcsolódó feladat a jogszabályoknak való ésszerű megfeleltetés, az adatok megőrzése érdekében a jelszavas védelem kialakítása, esetleges áramszünet esetére pedig szünetmentes áramforrások biztosítása.

## 2. A közgyűlés hivatalában végzett ellenőrzések

### Szabályszerűségi ellenőrzések

*A Nógrád Megyei Önkormányzat Közgyűlése képviselőinek, és a bizottságok nem képviselő tagjainak kifizetett juttatások elszámolása*

A 2006-2010. közötti önkormányzati ciklusban a tiszteletdíjak a helyi rendeletben előírtaknak megfelelően kerültek meghatározásra. A kiválasztott hónapban az elszámolások és a kifizetések szabályszerűen történtek, a nyilvántartásokat a hivatal dolgozója áttekinthetően, számszakilag precízen vezeti. Több változtatási igény a

távolmaradásokhoz kapcsolódóan jelentkezett, ezek az alkalmazott nyilvántartások egységesítésére, az igazolatlan hiányzások esetében pedig azonos eljárásrend bevezetésére irányultak. Fontos javaslatként fogalmazódott meg a közgyűlés üléséről való távolmaradások – évek óta nem gyakorolt – leigazolásának következetes elvégzése.

#### *Az önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások felhasználása*

A közgyűlés elnöke és a megyei főjegyző együttes rendelkezése, a hivatal számviteli politikája, továbbá a támogatások elszámolásának mikéntjéről szóló tájékoztató összességében zárt rendszerben tartalmazzák a tevékenység előírászerű működéséhez szükséges feltételrendszert. A gyakorlati oldalt nézve a szűrőpróbaszerűen kiválasztott dokumentumok alapján teljes körű bizonylatoltság és a számviteli fegyelem betartása volt jellemző. A szubvenciók adatait tartalmazó kétféle (számítógépes és kézi) nyilvántartás vezetését ugyanakkor semmi nem indokolta.

A dotált szerveknél végzett helyszíni ellenőrzések alapján megállapítást nyert, hogy a kapott összegek felhasználása rendeltetészerűen zajlott, azokat a támogatási szerződésben megfogalmazottaktól eltérő célokra nem használták fel. A kapcsolódó bizonylatokat a szükséges kellekekkel felszerelték, kizárva ezzel a más támogatások elszámolásához történő csatolásukat.

#### *A nógrád megyei területi kisebbségi önkormányzatok működésének értékelése*

A vizsgálat során a kisebbségi testületek eljárásai a kiválasztott és átnézett dokumentumok alapján összességében szabályszerűnek minősültek. Egy-egy esetben a működési szabályokat részletező SzMSz-ek pontosítására, valamint a határozathozatalra vonatkozó előírások betartására szükséges nagyobb figyelmet fordítani. Mindemellett a megyei önkormányzat részéről a kisebbségi önkormányzatok tekintetében a kontrollfunkciók gyakorlása hangsúlyosabban kezelendő.

A szlovák kisebbségi önkormányzat elnöke a jelentés tervezettel kapcsolatban jelezte észrevételeit, melynek következtében formai módosításként a két önkormányzat végleges jelentése szétválasztásra került, megszüntetve ezzel a közös minősítésből eredő aggodalmakat. A tartalmi kifogások azonban alaptalannak bizonyultak.

### 3. Soron kívüli ellenőrzések

#### ▪ *Borbély Lajos Szakközépiskola, Szakiskola és Kollégium – Salgótarján*

Az iskolánál a főjegyző egy névtelen bejelentés nyomán indította el a soron kívüli vizsgálatot, amely az Útravaló és az Arany János Programokhoz kötődően, négy területre koncentrált. Az ellenőrzés a bejelentés konkrét állításait ugyan nem támasztotta alá, de szinte minden részen fajsúlyos szabálytalanságokkal szembesítette a fenntartót.

Az ellenőrzési jelentés megtárgyalását a Humánszolgáltatási és a Pénzügyi Ellenőrző Bizottság a 2011. februári ülésén tűzte napirendre, a főjegyző azonban az intézményvezető kérésének helyt adva – annak érdekében, hogy a vélt vagy valós konfliktusokat, illetve azok okait megismerhesse – visszavonta az előterjesztést.

Az ellenőrzési jelentésben foglaltak megvitatása a bizottságok áprilisi ülésére ismét beterjesztésre kerül. Mivel az intézmény igazgatója mindkét alkalommal, írásban kérte a napirendi pontot érintően a zárt ülést, ezért a nyilvános ülésen tárgyalandó éves beszámoló keretében az ellenőrzés megállapításairól nincs lehetőség számot adni.

- *Ezüstfenyő Idősek Otthona – Bányaterenye*
- *„Baglyaskő” Idősek Otthona – Salgótarján*

A két intézmény székhelyén, és telephelyeiken egyidejű, soron kívüli ellenőrzést rendelt el a főjegyző. A négy egységénél a helyszíni feladatok a készpénzállomány, ezen belül a házipénztár, az ellátmányok, és a letéti pénzek rovincsolására, továbbá az előlegek kiadásának, illetve felhasználásának gyakorlatára terjedt ki. Az előzetes értesítés nélkül zajló ellenőrzés három helyen is szabálytalan készpénzkezelést állapított meg, az ellátmányokra, előlegekre vonatkozóan pedig hiányolta az Ezüstfenyő Idősek Otthonánál a hatályos szabályozást, illetve a kihelyezett összegeket – több esetben is – indokolatlannak és túlzottnak minősítette. A „Baglyaskő” Idősek Otthonában az önállóan működő és gazdálkodó szerv részéről elmaradt vezetői kontrollok, illetve a szabályozatlan pénztárolás a pénzkezelést igen kockázatosá tette. Mindezen túl nyomatékosan kiemelésre került, hogy az intézmények a készpénzzel való gazdálkodásuk során nem érvényesítették a fenntartó készpénzkímélésre és készpénzforgalom csökkentésére irányuló törekvéseit.

A jelentés-tervezetben foglaltakkal szemben mindkét otthon vezetője észrevétellel élt, melyeket azonban a vizsgálatvezető megalapozatlanság miatt nem fogadott el, így az ellenőrzés – az eredeti megállapítások fenntartása mellett – került lezárásra.

#### **d) Felelősségre vonás kezdeményezése**

A 2010. évben végrehajtott ellenőrzéseknél büntető-, szabálysértési-, kártérítési eljárás megindítására okot adó cselekmény nem fordult elő.

Fegyelmi eljárás lefolytatásának lehetősége a három, soron kívül ellenőrzött intézmény vezetőjét érintően a vizsgálatok megállapításai okán vetődött fel, de a közgyűlés elnöke – mérlegelve az elkövetett hibák és hiányosságok súlyát, valamint garanciát látva a szabálytalanságok jövőbeni előfordulásának kiküszöbölésére hozott intézkedések vállalásában – eltekintett a felelősségre vonás kezdeményezésétől.

#### **e) A belső kontrollrendszer szabályszerűsége, gazdaságossága, eredményessége növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok**

A belső kontrollrendszer kiépítésének és működtetésének minőségét az intézményeknél a fenntartó ellenőrei a rendszervizsgálatok keretében értékelik. Összesítve a tapasztalatokat általában elmondható, hogy a szabályozások kivétel nélkül rendelkezésre álltak, de kisebb-nagyobb módosítást – jogszabályváltozásokból, intézmények integrációjából, belső szervezeti átalakításokból eredően – szinte mindegyikük igényel. Az aktualizálásra azonban – más egyéb szabályzatokkal együtt – kevés idő és energia jut, hiszen a jelenlegi, küzdelmes helyzetben a folyton változó jogszabályi háttér szinte követhetetlenül bonyolítja a napi munkát, a primer szereppel bíró pénzhiány pedig mindent „felülír”. A létfenntartásra koncentrááló intézményekben a vezetői ellenőrzések – főleg a gazdasági vonalon – egyre inkább háttérbe szorulnak, leginkább elmaradnak. A munkafolyamatba épített ellenőrzéseknél a létszámcsökkentések miatt az egy főre jutó feladatmennyiség növekedésével (vagy egyetlen főre terhelődésével) a kontrollpontok minimalizálódnak vagy kiiktatódnak, jobbra a kötelező aláírási jogosultságok gyakorlásán keresztül funkcionálnak. Mindezek együttesen – beleszámítva, hogy az integráció miatt eleve nem zárt a rendszer – a folyamatokban rejlő kockázatok emelkedésének irányába hatnak.

## **B. A belső ellenőrzés által tett megállapítások és javaslatok hasznosítása**

### **a) Az intézkedési tervek megvalósítása**

Az ellenőrzött intézmények a végleges jelentésekben javasoltak realizálása érdekében – konkrét határidők és felelősök megjelölésével – a terveket minden esetben összeállították és megküldték a főjegyzőnek. Az intézkedések nyomon követése a Ber. 29/A. §-a alapján valósul meg, amely az ellenőrzöttek részére előírta nyilvántartás kialakításának és vezetésének kötelezettségét, illetve a tárgyévet követő év január 31-ig a végrehajtási státuszokról szóló beszámoló elkészítését. A kitöltés értelmezéséhez a PM (jelenleg Nemzetgazdasági Minisztérium) honlapján útmutató érhető el. A 2010. évre vonatkozóan az intézményvezetők az ellenőrzéseikről szóló tájékoztatási feladatuknak jobbra késve, ám teljes körűen eleget tettek. A beszámolók színvonala az előző évhez képest általában romlott, mivel a kitöltött táblázatok mellett – amelyek többször nélkülözték a külső ellenőrzéseket – szöveges ismertetésre kevesen fordítottak időt. Nem szűnt meg az a probléma, amely a Ber. rendelkezéseinek hiányos ismeretéből adódik, nem egy intézménynél ugyanis a 29/A. §-ban előírtak keverednek a március 15-ig benyújtandó, éves beszámolási kötelezettséggel (31. §).

### **b) Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok**

A belső ellenőrzési beszámolóban sokszor indokként emlegetett súlyos pénzügyi helyzet a megyei önkormányzatot is rákényszeríti arra, hogy intézményrendszerének racionálisabb működtetése érdekében nagyléptékű változtatásokat indítson el. Ennek része a hivatalban megvalósítandó gazdasági koncentráció, melynek során az átalakuló mechanizmusok a belső ellenőrzés ellátásában is változást fognak indukálni. Az új irányok kidolgozása – a testület támogató döntése esetén – az első félév végéig fog megtörténni.

## **II. ÉVES ÖSSZEFOGLALÓ ELLENŐRZÉSI JELENTÉS**

Nógrád Megye Önkormányzata fenntartásában  
működő intézmények beszámolói alapján

**2010. ÉV**

Az ellenőrzési csoport 2010-ben Nógrád Megye Önkormányzatának 19 intézményében felügyeleti, a közgyűlés hivatalában belső ellenőrzési teendőket látott el. A fenntartott költségvetési szerveknél a függetlenített ellenőrök száma 6 fő volt. Hosszú idő után – vállalkozási jogviszony keretében, március 1-jétől – megoldódott az Ellátó Szervezetnél is a tevékenység elvégzése. Az év utolsó negyedében egyes intézmények között feladat-átrendezések történtek, melynek előzményeként a megyei önkormányzat közgyűlése szeptemberben a múzeumi gazdasági központnak a Megyei Gyermekvédelmi Központ-hoz való átszervezéséről döntött. Az új felállás szerint a Nógrád Megyei Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézményből a belső ellenőri munkakör átkerült az MGYVK-ba, a Rózsavölgyi Márk Alapfokú Művészetoktatási Intézmény ellátásával együtt, míg az EGYMI-be az Ezüstfenyő Idősek Otthonánál alkalmazott szakember „járt ki”.

## **A) A belső ellenőrök által végzett tevékenység bemutatása, a vizsgálatok során tett megállapítások és javaslatok hasznosítása**

---

### **a) Az ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése, a tervtől való eltérések indoka**

2010-ben az intézményi ellenőrök 6 fős létszámának stabilizálódása összességében, viszonylag egyenletes munkavégzésre nyújtott lehetőséget. Ez alól továbbra is kivételt képez a közgyűjteményi integrációs kör, ahol a belső ellenőr 2009 szeptemberétől tartósan távol van (GYED), és költségmegtakarításra hivatkozva az állása azóta is betöltetlen.

Az év során a fent említett átszervezésekből adódó intézménycserék többletfeladatokat indukáltak mind a tervezés, mind a végrehajtás terén. Szomorú tényként kell rögzíteni, hogy a Borbély Lajos Szakközépiskola és Szakiskola és Kollégiumnál dolgozó kollégánk novemberben váratlanul elhalálozott, így a munkája befejezetlen maradt.

A megyei önkormányzat többi költségvetési szervénél az ütemzéseket betartották, az ellenőrzéseket szinte teljes számban lefolytatták. (Az Ellátó Szervezet ellenőrének szükséges még átgondoltabb kalkulációt készítenie, mert időhiányában a kitűzöttek egy részét nem tudta végrehajtani.) A tervezetteken túl, soron kívüli vizsgálatok az előző időszakhoz hasonló arányban kerültek beiktatásra. Az ellenőrzések mellett a tanácsadás is egyre hangsúlyosabbá vált.

### **b) Az ellenőrzések minősége, személyi és tárgyi feltételei**

A jogviszonyban álló belső ellenőrök a Ber-ben foglalt képzettségi követelményeknek megfelelnek, a 2010-től előírt regisztrációs kötelezettségüknek és a kapcsolódó ABPE-I modul teljesítésének eleget tettek. A kötelező továbbképzési vizsgára való felkészülés egyben jó lehetőséget biztosított a szakmai ismereteik felfrissítésére és aktualizálására is.

A foglalkoztatási helyeken a tárgyi feltételek változatlanul jók, az önállóan működő intézményekben végzendő helyszíni munkákhoz egyrészt laptopokat, másrészt a kijáráshoz – az utak összehangolásával – gépjárműveket vehettek igénybe.

A belső ellenőrök funkcionális függetlensége a szervezeti hierarchiában kialakított helyük alapján előírászerű. Feladat- és hatáskörök tekintetében az ellenőri és a tanácsadói tevékenységnek az elkülönülése a szabályozásban tisztázott, ezt azonban a gyakorlat nem mindig követi (célszerű lenne erről is külön mappát vezetni).

### **c) A belső ellenőrök által tett megállapítások és javaslatok**

A beszámolóknak a legterjedelmesebb része a lefolytatott vizsgálatok tapasztalatainak rövid ismertetése. Összegezeként elmondható, hogy a belső ellenőrök tevékenysége 2010-ben is igen sokrétű volt, igyekeztek a működés egyre nagyobb területére, a gazdálkodás szinte minden vetületére rátekinteni. A szociális ágazatban prioritást kapott a gondozottak letéti pénzmozgásának, ingóságainak dokumentáltsága, illetve a műszakpótlékok elszámolása; szakmai téren a gyógyszerfelhasználás, a térítési díjak megállapítása, behajtása; üzemeltetésben pedig a mosodai, karbantartói tevékenység. A gyermekvédelemben a kontrollok továbbra is a lakásotthonok gazdálkodására, illetve a nevelőszülői hálózatra koncentráltak. A munkavállalóhoz kapcsolódóan a szabadság-megállapítások, a különféle juttatások (jubileumi jutalom, munka- és védőruha, helyettesítések, túlórák) adtak témákat az ellenőrzésekhez. A gyakorlaton túl a működési és gazdálkodási szabályozások időszerűségét vagy konkrét vizsgálat keretében értékelték, vagy a tanácsadói szerepbe illesztették be. Mindent egybevetve: a belső ellenőrök saját intézményi körükben a helyi sajátosságokhoz igazított revíziókkal, hasznos és hatékony segítséget tudtak nyújtani a menedzsmentek számára, információt szolgáltatva az intézkedést igénylő problémás, alacsonyabb-magasabb kockázattal bíró területekről. Az átvilágításoknál – a költségvetési helyzetből fakadóan – meghatározó volt a szabályszerűségi szempontok előtérbe helyezése, gazdaságosságra, eredményességre irányuló rendszer-, vagy teljesítményellenőrzése csak elvétve fordult elő.

Az összképhez hozzátartozik, hogy a fentiekben levont következtetésekhez feldolgozott információk a tavalyi évet érintően kissé „fállásak”, az intézmények alig több mint felétől származnak. A közgyűjteményi és közművelődési ágazatban ugyanis az ellenőr tartós távolléte miatt feladatellátás nem volt, az oktatási ágazat intézményeiben végzett munka pedig a sajnálatos halálesetet követően félbemaradt, így a beszámoló sem készülhetett el.

### **d) Felelősségre vonás kezdeményezése**

Rendőrségi, ügyészségi, vagy egyéb felelősségre vonási eljárás a 2010. évről szóló beszámolóknak nem szerepelt.

### **e) A belső kontrollrendszer szabályszerűsége, gazdaságossága, eredményessége növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok**

Az ellenőrök a folyamatalapú kontrollrendszer kialakításának és működtetésének felülvizsgálatát ritkán illesztik be az éves terveikbe, mivel az ellenőrzési mechanizmusok összefüggéseinek áttekintése, értékelése továbbra sem kellően hangsúlyosan kezelt az intézményekben. Az okok egyrészt abban állnak, hogy az intézményvezetők a megfelelően funkcionáló kontrollrendszerre nem igazán tekintenek úgy, mint az eredményes és hatékony működésük eszközére, másrészt a pénztelenség napi állapotában a túlélésre összpontosítás idő- és motivációs hiányt idéz elő. Ennek ellenére mindenhol szükségesnek és rendszeresen alkalmazandónak tartják a vezetői és a munkafolyamatba épített ellenőrzések eddig használatos módszereit. Továbbra is fontos a számonkérés és következetes gyakorlása, a feltárt hibákra való visszatérés, valamint felelősségre vonás is kezdeményezhető az anomáliák ismételt megjelenésének megelőzésére. Mindehhez a szabályozással szembeni igény, hogy a nyomvonalak, a szabálytalanságok, valamint a kockázatok kezelése gyakorlatialapú, aktualizált eljárásmodokat tartalmazzanak, kiegészítve azokat a munkaköri leírásokban a felelősségviselés rendjének egyértelmű és pontos meghatározásával.



## **B) A belső ellenőrzés által tett megállapítások és javaslatok hasznosítása**

### **a) Az intézkedési tervek megvalósítása**

A vizsgálatok által tett megállapításokat az ellenőrzött egységek vezetői elfogadták, intézkedési terveket szinte minden esetben készítettek. A tervben vállaltak százszázalékos teljesítéséről azonban kevesen számoltak be, a számszerűsített végrehajtási státuszok 56 és 89 % között mozogtak. Az intézkedések realizálásának és a határidők betartásának nyomon követését több intézménynél szóbeli számonkéréssel oldották meg, bizonyosság azonban leginkább csak a ténylegesen lefolytatott utóellenőrzés útján nyerhető.

### **b) Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok**

A belső ellenőrzés 2007-ben véghezvitt fejlesztése jelentős előrelépést jelentett a megyei szintű kontrolltevékenységben. A felállított rendszer kisebb-nagyobb átrendeződésekkel azóta is jól funkcionál, az intézményi ellenőrök munkájának a működésben érzékelhető pozitív hatásai elvitathatatlanok. Az állandóan változó, egyre súlyosabb pénzühiánnyal terhelt környezetben azonban a megyei önkormányzat is olyan lépésekre kényszerül, amellyel a jelenlegi felépítés nem tartható fenn. Az előirányzott átszervezések során új struktúrák kerülnek kialakításra, melyben a belső ellenőrökkel is „számolni kell”, gondolva itt a képzettségükből és tudásukból összetevődő szellemi tőkéjük kihasználására.