



**NÓGRÁD MEGYEI ÖNKORMÁNYZAT
KÖZGYŰLÉSÉNEK ELNÖKE**

NÓGRÁD MEGYEI FŐJEGYZŐ

Ikt. szám: 50-27 /2012.

BESZÁMOLÓ

a 2011. évi belső ellenőrzési tevékenységről

Készült: a Nógrád Megyei Önkormányzat Közgyűlésének 2012. április 26-ai ülésére
Előkészítette: dr. Juhász Kinga

Tisztelt Közgyűlés!

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben foglaltak alapján, valamint a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendeletben előírt tartalom szerint, minden évben a zárszámadási rendeletervezettel egyidejűleg a testület elé beterjesztésre kerülnek a tárgyévre vonatkozó ellenőrzési jelentések. A határozati javaslat melléklete – az eddigi évek gyakorlatának megfelelően – 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.

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

HATÁROZATI JAVASLAT

a 2011. évre vonatkozó ellenőrzési jelentések elfogadására

1. A Nógrád Megyei Önkormányzat Közgyűlése a 2011. évi ellenőrzési tervének teljesítését, az elvégzett ellenőrzésekről készült éves jelentéseket a határozat melléklete szerinti tartalommal elfogadja.
2. A közgyűlés felkéri a főjegyzőt, hogy a 2012. 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, 2012. április 10.

Becsó Zsolt

dr. Barta László

**Nógrád Megyei Intézményfenntartó Központ
Belső Ellenőrzési Osztály**

ELLENŐRZÉSI JELENTÉSEK

2011. ÉV

Az ellenőrzési jelentéseket összeállította:

**Szóllósiné Telek Ildikó
belső ellenőrzési vezető**

Salgótarján, 2012. március 31.

I. ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

a megyei önkormányzat hivatalának belső ellenőrzési
csoportja 2011. évi tevékenységéről

A. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása

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

Az eredetileg jóváhagyott 2011. évi tervben jellemzően szabályszerűségi vizsgálatok kerültek ütemezésre, emellett – követve a PM direktívákat – a hozzáadott érték növelésének irányelve is prioritást kapott, amely rendszer- és teljesítmény ellenőrzések számának növelésében nyilvánult meg. Az utóbbi ellenőrzési típusok a gazdaságossági, hatékonysági, és eredményességi szempontokat helyezik előtérbe, segítve ezzel a költségvetésben még fellelhető tartalékok feltárását. Az említett vizsgálatok kiegészültek a speciális szakértelmet igénylő, közbeszerzésekre és informatikai rendszerekre irányuló kontrollokkal. A terv összeállítását mind a hivatal, mind az intézmények tekintetében kockázatelemzés, illetve a stratégiai célokkal való összehangolás (pl. az intézmények teljes lefedettségének biztosítása) előzte meg.

Az év első felében – a likviditási nehézségek és az eladósodás mérséklése érdekében – nagyléptékű racionalizálási döntést hozott az önkormányzat testülete: szinte valamennyi intézménye gazdálkodási feladatainak ellátását (kivéve megyei kórház, ellátó szervezet) július 1-jétől a hivatal szervezetébe integrálta. További jelentős változásnak minősült, hogy a fenti fordulónappal megyei fenntartásba került Balassagyarmat Város Önkormányzatától három oktatási intézmény. A megváltozott helyzethez igazodva a belső ellenőrzés átalakította a II. félévre szóló munkaprogramját, és kapcsolódó témák beiktatásával, valamint a tanácsadói tevékenység erősítésével, az új folyamatok beindításának elősegítését tűzte célul.

Az ellenőrzési tervhez viszonyított végrehajtás számszerűsített adatait – féléves bontásban – az alábbi táblázat tartalmazza:

2011. évi ellenőrzések									
Típus		I. félév			II. félév			Sorok kívüli	Összes elvégzett
		Tervezett	Teljesített	Eltérés	Tervezett	Teljesített	Eltérés		
Rendszer	intézmény	1	1	0	1	1	0		2
	hivatal								
Szabályszerűségi	intézmény	9	9	0	17	0	-17	+1	10
	hivatal								
Pénzügyi	intézmény	4	4	0					4
	hivatal	1	1	0	1	1	0		2
Informatikai	intézmény	1	0	-1					
	hivatal								
Teljesítmény	intézmény				3	3	0		3
	hivatal	1	1	0					1
Összesen	intézmény	15	14	-1	21	4	-17	+1	19
	hivatal	2	2	0	1	1	0		3

Tervtől való eltérés mindkét félévben egy-egy esetben fordult elő. Az év első részében személycseré miatt elmaradt az informatikai ellenőrzés, a módosított tervben a novemberre ütemezett bankkártya-használat ellenőrzés pedig az önkormányzati rendszer átalakításából adódóan már nem valósulhatott meg. Soron kívül elrendelt ellenőrzésre egy intézménynél került sor. [A terv és a tény adatok alakulásáról a Pénzügyminisztérium (továbbiakban: PM) által előírt 1-4. sz. táblázatok adnak információt.]

Az ellenőrzési csoport a feladatát a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben foglaltak szerint látta el, amely a tevékenységet meghatározó központi jogszabályok – az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény, a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI.26.) Korm. rendelet (továbbiakban: Ber.) vonatkozó rendelkezései, valamint a PM által közzétett

minta alapján készült el. A kézikönyv aktualizálása az éves felülvizsgálat keretében megtörtént.

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

Az ellenőrzési jelentés tervezetek összeállításánál – a korábbi színvonalnak megfelelően – érvényesült az igényességre, a kellő részletességre és szakmai megalapozottságra való törekvés. Az ellenőrzések végrehajtása során azonban továbbra is előfordult határidő-csúszás, melyet jellemzően az átalakításból-átvételtől adódó tanácsadói feladatok megnövekedése, illetve ad hoc elvégzése eredményezett.

Egyes vizsgálatokba az ellenőrzési csoport mellett a hivatal főosztályainak munkatársai is bevonásra kerültek, biztosítva ezzel a speciális szaktudást szakmai, jogi, humánerőforrás gazdálkodási, illetve közbeszerzési területeken.

A vizsgálatok a programban meghatározottak szerint zajlottak, a helyszínelések nyitó megbeszéléssel indultak, és záró tárgyaláson történő egyeztetéssel fejeződtek be. A jelentésben foglalt megállapítások lényegét a vezetői összefoglaló emeli ki, a javaslatok és ajánlások jelentőségük alapján rangsorolásra kerültek, a beosztás kiemelt, általános, vagy csekély kategóriába történhet. Az ellenőrzöttek a záradékolás során az észrevételezés jogával többször éltek. A kifogások azonban jellemzően nem a megállapításokkal szemben merültek fel, inkább csak magyarázattal szolgáltak a feltárt problémákra. Az elfogadott észrevételek az ellenőrzési jelentésen minden esetben átvezetésre kerültek.

A megyei önkormányzat hivatalában a belső ellenőrzési egység 3 fő, teljes munkaidős köztisztviselőből állt. A csoport tagjai a tevékenység folytatásához a Ber-ben meghatározott, szakirányú felsőfokú végzettséggel, illetve gyakorlattal rendelkeztek, valamint eleget tettek az Áht-ban előírt regisztrációs kötelezettségüknek. Ehhez kapcsolódóan teljesítették a kötelező ÁBPE-továbbképzés I. modulját. Egyéb továbbképzési lehetőséget a SALDO Rt. Belső Ellenőrzési Klubja által szervezett előadások, konzultációk nyújtottak.

A feladatellátáshoz a tárgyi körülmények jónak minősültek, a hivatali gépkocsik igénybe vehetősége és a korszerű informatikai háttér – helyi konfigurációk, valamint hordozható számítógépek – egyaránt hozzájárultak a színvonalas munkavégzéshez.

c) Az ellenőrzések fontosabb megállapításai, következtetései és javaslatai

1. Az irányított intézményekben végzett ellenőrzések

1.1 Rendszerellenőrzések

- Harmónia Rehabilitációs Intézet és Ápoló Gondozó Otthon – Bercel

Az átfogó ellenőrzés a jelenlegi igazgató kinevezését követő időszakban tekintette át az intézmény szakmai és gazdálkodási munkáját. Összességében mindkét területről megállapításra került, hogy az ellenőrzött időszakban a feladatellátás a vonatkozó jogszabályokkal és a fenntartó irányelveivel összhangban, jó színvonalon történt.

Szakmai téren a gondozási munka eredményes, mindannak ellenére, hogy a tárgyi feltételekben jelentős változás nem következett be. A lakószobák továbbra is zsúfoltak, és az egy ellátottra előírt négyzetméter nagysága sem biztosított. Előrelépésként a teljes körűen elvégzett akadálymentesítés, valamint a Kenderváros úti telephelyen megvalósult energetikai felújítás értékelhető. Személyi oldalról egyértelműen romlottak a körülmények, a szakmai, de inkább a technikai létszám erőteljes csökkentése közvetve hatott a feladatellátás milyenségére.

Az utóbbi években a pénzügyi keretek szűkössége, a likviditási bizonytalanságok a fenntartót az intézményeinél egyre nagyobb elvonásokra kényszerítette. A visszafogott lehetőségek közepette is dicséretesnek mondható azonban a berceli intézményben tapasztalt hozzáállás, a kitartó keresés további költségmegtakarítások feltárása érdekében. A napi tevékenységre is a fegyelmezett teljesítés jellemző, melyet nem mellékesen a szigorúan és következetesen alkalmazott vezetői kontrollok is elősegítenek. Mindennek köszönhetően az ellenőrzés csak kis számban és kevésbé fajsúlyos témákban javasolt tennivalókat.

- „Baglyaskő” Idősek Otthona – Salgótarján

A 2009-es átfogó ellenőrzés során feltártak 2010-ben utóellenőrzés lefolytatását indokolták az otthonnál. A visszatérő problémák nagy száma azonban, 2011-ben harmadszori kontroll elvégzését is szükségessé tette.

Az intézkedési tervben a szakmai munkával kapcsolatban vállaltak összességében teljesítésre kerültek. A szakmai munkaerő kiválasztásánál érvényesültek a gazdaságossági szempontok, illetve sikerült a fluktuációt csökkenteni, a személyi térítési díjak megállapításáról szóló értesítésekben azonban maradtak még formai hibák.

A gazdálkodásban feltárt szabálytalanságok továbbra is a pénzügyi-gazdasági teendőket ellátó integrációs központnál, az Ezüstoffenyő Idősek Otthonánál merültek fel. Az elmúlt egy évben még mindig sok gond adódott a szabályzatokban megjelenő anomáliákból. A hiányosságok pótlásának nagy része azonban a megyei önkormányzat által végrehajtott, a fenntartott intézmények gazdasági feladatainak hivatalba történő integrációja következtében oka fogyottá vált. Ez az átszervezés az operatív munka területén, más felvetődő problémákra is megoldást nyújtott (pl. a munkáltatói döntések indoklásának elmaradása, az ellátmánykezeléssel kapcsolatos szabálytalanságok, a visszajáró, kisebb összegű térítési díjak készpénzben történő kifizetése). A költségvetési szerv saját hatáskörű szabályzatainak, illetve a munkaköri leírásoknak az áttekintése viszont – az Együttműködési megállapodás, és az újonnan kialakított gyakorlat figyelembe vételével –, elvégzendő feladatként jelentkezik.

1.2 Szabályszerűségi ellenőrzések

A 2010. évi normatív állami támogatások elszámolása

- Ezüstoffenyő Idősek Otthona – Bátonyterenye
- Dr. Göllesz Viktor Rehabilitációs Intézet és Ápoló Gondozó Otthon – Diósjenő
- Liphay Béla Mezőgazdasági Szakképző Iskola és Kollégium – Szécsény
- Rózsavölgyi Márk Alapfokú Művészetoktatási Intézmény – Balassagyarmat

A kontroll során nyert tapasztalatok szerint a kijelölt költségvetési szerveknél kialakított, és vezetett analitikák megfelelő alapul szolgálnak a szükséges információk megismeréséhez. A nyilvántartások összesített adatai többségében egyezőséget mutattak a fenntartó felé lejelentettekkel, az ellátottak számának változásait előírászerű dokumentációban regisztrálták. Megemlíthető azonban az Ezüstoffenyő Idősek Otthona mizserfai telephelye esetében helytelen – az ellenőrzés nyomán viszont időben korrigált – adatközlés, a szakképző iskola diákotthoni törzskönyvében pedig, nem egyértelmű bejegyzések feltárása. Az érintett két intézménynél – a jogtalan igénylés elkerülése érdekében – tett javaslat a vezetői ellenőrzés következetes gyakorlását írta elő.

Az intézményi térítési díjak megállapítása és a saját bevételre gyakorolt hatása

- Reménysugár Otthon – Balassagyarmat
- Ipolypart Ápoló Gondozó Otthon és Rehabilitációs Intézet – Ludányhalászi

- Ezüstfenyő Idősek Otthona – Bátonyterenye
- Dr. Göllesz Viktor Rehabilitációs Intézet és Ápoló Gondozó Otthon – Diósjenő

A téma ellenőrzése lehetőséget adott egyrészt az intézmények számítási módszereinek, másrészt az adatok alátámasztottságának kontrolljára. Utóbbiak esetében az éves költségadatok a beszámoló megfelelő soraival minden esetben egyezőséget mutattak. A számítási metodikával kapcsolatban levont következtetések mind a szolgáltatási önköltség megállapítása, mind az abból levezetett térítési díj kalkuláció tekintetében az intézmények közötti különbözőségekre világított rá. Az eltérések okán a főjegyző a Magyar Államkincstár Nógrád Megyei Igazgatóságától állásfoglalást kért, melynek ismeretében megvalósulhat a számítási módszer egységes alkalmazása.

Az Ezüstfenyő Idősek Otthonánál további problémaként került rögzítésre, hogy a tényleges – az éves gondozási napok alapján megállapított – ellátotti létszám helyett, helytelenül az engedélyezett gondozotti keretszámot vették alapul az 1 főre jutó önköltség meghatározásához.

A közbeszerzési eljárások szabályozottsága és lebonyolítása

- Ipolypart Ápoló Gondozó Otthon és Rehabilitációs Intézet – Ludányhalászi

Az ellenőrzés az intézmény közbeszerzési szabályzatának átdolgozását javasolta, mert egyes részeit pontatlannak és hiányosnak találta. A takarítási szolgáltatás tárgyában lebonyolított két eljárás kontrollja során a dokumentálás színvonala összességében megfelelőnek minősült. Fajsúlyos szabálytalanságnak merült fel viszont

- a 2009. évi eljárásban a szerződés módosításakor a szolgáltatás díjának jogszerűtlen megemlése, amely a közbeszerzési törvény céljaival és rendelkezéseivel ellentétes gyakorlatnak ítéltető, illetve
- a 2010. évi eljárásakor az ajánlattevők kizárásának elmulasztása, amely a verseny tisztaságának érvényesülését deklaráló közbeszerzési alapelvet sértette.

1.3 Teljesítményellenőrzések

A Balassagyarmat Város Önkormányzatától átvett intézmények átvilágítása

Az önkormányzat II. félévre szóló belső ellenőrzési tervében kiemelt szerepet kapott a 2011. július 1-jétől megyei fenntartásba átvett oktatási intézmények költségracionalizálásra irányuló átvilágítása. E célból az ellenőrzés a szakmai tevékenységet, az intézményi kiadásokat, valamint a működést szolgáló ingatlanok műszaki állapotát vizsgálta felül.

- Szondi György Szakközépiskola, Szakiskola és Speciális Szakiskola – Balassagyarmat

Az oktatási területen elvégzett áttekintés legfontosabb tapasztalata az volt, hogy a 2011/12-es tanévben a beiskolázási adatok alapján várhatóan kevesebb osztály, kevesebb létszámmal fog indulni, ezért a feladatcsökkenésből adódóan az átvilágítás időszakában foglalkoztatott pedagógus létszám egészére nem lesz szükség. A szűrópróbaszerűen átnézett tanügyi dokumentumok a működés jogszerűségét támasztották alá, ugyanakkor felülvizsgálatuk a fenntartóváltás és a jogszabályváltozások miatt időszerű.

A gazdálkodási folyamatokat tekintve a racionalizálási lehetőségek – a pedagógus állományon túl az üzemeltetési részen is – a létszámszűkítésekben rejlik. A személyi juttatások, és a dologi ráfordítások szükségességének megítélése érdekében egyes költségtevényezőket az intézménynek – ismerve a pénzügyi kereteket – mélyebb vizsgálat alá

kell vonni. Az ellenőrzés által tett javaslatokban a szabályszerűség mellett, mindenekelőtt a maximálisan takarékos gazdálkodás érvényesítése fogalmazódott meg.

A több telephelyes iskolának az ingatlanjai az átadó önkormányzat tulajdonában maradtak, mely nem hagyható figyelmen kívül a rövid- és hosszú távú műszaki fejlesztési igények felmerülésénél. Ugyanakkor a költségek csökkentése érdekében egyes műszaki megoldások mérlegelést kívánnak, mert azok kivitelezése – arányos ráfordítás esetén – a jelenleginél gazdaságosabb üzemeltetést eredményezhetnek.

- Mikszáth Kálmán Gimnázium, Szakközépiskola és Szakiskola – Balassagyarmat

Bár a beiskolázási kimutatás a szeptembertől induló tanévben a tanulói létszám csökkenését vetítette előre, az intézmény vezetése a kötelező beiskolázások miatt az ellenőrzést követően még pozitív változást várt. Szakmai oldalon a személyi feltételek, illetve a többletanításként elrendelt, és elszámolt órák száma nem felelt meg maradéktalanul a vonatkozó jogszabályi előírásoknak. Az iskolában a pedagógiai munkát megalapozó dokumentumok fellelhetők, felülvizsgálatuk azonban – csakúgy, mint a Kollektív Szerződésé – a fenntartóváltás és a jogszabályi környezet változása okán indokolt.

A működést jellemző sajátos fizikai széttagoltság – „A” „B” „C” épületben, tanáruházból és tankonyhában oktatnak – a foglalkoztatotti létszámon is érződik, különösen az üzemeltetési területen, ezért vizsgálandó egyes munkakörök összevonásának a lehetősége. A tanáruház működésének létjogosultsága pénzügyi szempontból kérdéses, a jövőbeni tevékenységére vonatkozó alternatívák kidolgozása az intézmény feladatát képezi. Pénzkezelés tekintetében a készpénzforgalom szűkítése prioritásként kezelendő.

Műszaki téren – az azonos vagyoni státusz miatt – a Szondi György Szakközépiskola, Szakiskola és Speciális Szakiskolánál rögzítettek érvényesek a szóban forgó intézményre is.

Az iskola igazgatója a jelentés tervezethez észrevételeket fűzött, amely – az osztályok és tanulók számára vonatkozó rész kivételével – lényegi kifogást nem tartalmazott, azok inkább magyarázattal szolgáltak a megállapításokra, illetve a végrehajtandó intézkedések előkészítését célozták.

- Madách Imre Kollégium – Balassagyarmat

Az intézmény a szakmai jogszabályokban előírt alapidokumentumokkal, – az eredményesen működő AJTP-nak köszönhetően – megfelelő tárgyi eszközökkel, a szükséges minimális létszámtól viszont több, szakmai alkalmazottal rendelkezett az ellenőrzés idején. Az utóbbiból adódóan elengedhetetlen a munkaerő-igény felmérése, egyrészt a többeket is érintő nyugdíjba-vonulások, másrészt a pedagógiai felügyelői rendszer tapasztalatainak figyelembe vételével.

A költségvetési szerv gazdálkodását összességében az észszerűség és a bevétel-orientáltság (tárgyi eszközök bérbeadása) jellemezte. A takarékoság azonban az egyes, munkáltatói jogkörben nyújtott juttatások megítélése, illetve egy közalkalmazott rendszeres és bizonyítottan felesleges nagy összegű előlegfelvétele miatt, nem volt általánosságban rögzíthető. Energiatakarékosági intézkedésekkel jelentős költségcsökkentések érhetők el, gondolva itt a fűtési rendszer (elsősorban szakaszolási lehetőségek kihasználására) és az épület homlokzatának felújítására.

1.4 Pénzügyi ellenőrzések

Az európai uniós támogatások felhasználásának elszámolása

- Nógrád Megyei Pedagógiai-, Szakmai Szolgáltató és Szakszolgálati Intézet – Salgótarján
- Borbély Lajos Szakközépiskola, Szakiskola és Kollégium – Salgótarján

- Mikszáth Kálmán Gimnázium, Postaforgalmi Szakközépiskola és Kollégium – Pásztó
- Balassi Bálint Megyei Könyvtár és Közművelődési intézet – Salgótarján

E témában a kontrollt az Állami Számvevőszék a megyei önkormányzatnál végzett 2010. évi vizsgálata során javasolta. Az európai uniós, illetve – annak hiányában – a hazai forrásból megvalósított fejlesztések lebonyolításához kapcsolódóan általános érvényű eljárásrendet az intézmények nem dolgoztak ki. Egy-egy adott pályázat esetében a megítélt pénzeszközök felhasználásának konkrét szabályait a megkötött támogatási szerződések írják elő. Ezek alapján a projektek dokumentáltsága, elszámolásának számviteli bizonylatokkal való alátámasztottsága, és azok rendezettsége összességében megfelelőnek értékelhető, két intézményt érintően mutatkozott néhány hiányosság (szerződés mellékletei, illetve aláírások). A Borbély Lajos Szakközépiskola, Szakiskola és Kollégium a jelentés tervezetben foglaltakkal szemben észrevétellel élt, az utólag bemutatott dokumentumokat a vizsgálat vezetője elfogadta, az abból keletkezett módosításokat a jelentésen átvezette.

2. A közgyűlés hivatalában végzett ellenőrzések

Pénzügyi ellenőrzések

A megyei önkormányzatnak megítélt EU támogatások felhasználásának elszámolása

A pályázatok önkormányzati szintű nyilvántartás-vezetési kötelezettségének elmulasztását a fentiekben már említett számvevőszéki ellenőrzés jelezte. A hiányosságot a megyei önkormányzat a vonatkozó szabályzatának módosításával korrigálta, és előírta a pályázati tevékenységről szóló jelentés elektronikus hozzáférhetőségének biztosítását. A nyilvántartással kapcsolatban a vizsgálat ajánlást tett egyfajta ésszerűsítés, átstrukturálás elvégzésére, melynek következtében a bejegyzett, – a jelenlegi formátumban rendezetlen – nagy mennyiségű információ átláthatóbbá, és ezzel együtt a felhasználó számára hasznosíthatóbbá válik.

Az EU támogatás rendeltetésszerű felhasználásának és elszámolásának ellenőrzése egy lezajlott projekt áttekintése alapján realizálódott, melynek nyomán a dokumentáció rendszerezésére történt figyelemfelhívás.

A befektetett eszközök állományának kimutatása

A hivatalba történő gazdasági központosítás során az eszköznyilvántartó BEFESZ programok átkerültek a hivatal kijelölt egységéhez, így az intézmények eszköznyilvántartásának folytonossága a program használata révén garantált. Az új integrált rendszerben a korábbi gazdasági központokhoz tartozó, 2011. II. félévétől önállóan működő és gazdálkodó státuszba átminősített intézményeknél a befektetett eszközök nyitó állapota megfelelően rögzítésre került, a főkönyvekben kimutatott értékek a BEFESZ összesítő és egyéni listáival döntő részben egyeztek. Az egy-két esetben feltárt eltérést az ügyintézők még az ellenőrzés alatt korrigálták. A javaslatok a rendszer egységesítését, illetve a szoftver megújításának igényét irányozták elő.

Teljesítményellenőrzés

A hivatal informatikai hátterének színvonala

A kontroll idején a hivatal munkatársai részére elegendő számú, ugyanakkor életkoruk miatt, jórészt elavult számítástechnikai eszközök álltak rendelkezésre. Növekvő igény jelentkezett

modernebb gépekre, fejlettebb szoftverekre, de leginkább a hálózat korszerűsítésére. A hivatalnál alkalmazott egy fő informatikusnak a számítástechnikai háttér karbantartása mindennapos feladatává vált, viszont a jelentős munkaidő-ráfordítás a feladatellátásában ténylegesen nem került kimutatásra. Ezen túl megfogalmazódott még a megyei önkormányzat honlapjának folyamatos figyelésének szükségessége a naprakész információk feltöltése érdekében.

3. Soron kívüli ellenőrzés

- Ipolypart Ápoló Gondozó Otthon és Rehabilitációs Intézet – Ludányhalászi

Az otthonnál a főjegyző a Nógrád Megyei Önkormányzat Közgyűlése koordinációs tanácsnokának beadványa alapján indította el a soron kívüli ellenőrzést. Az intézmény dolgozói által jelzett problémák elsősorban az igazgatóhelyettes feladatvégzését és a gyógyszerellátási tevékenységet érintették. A vizsgálat a szakmai igazgatóhelyettes munkájával kapcsolatban felmerült kifogások jogosságát összességében nem erősítette meg, a gyógyszerellátás folyamataira vonatkozó súlyos panaszokat viszont megalapozottnak találta. A szabályozatlanság, a gyógyszerkészlet rendezetlensége, átláthatatlan kezelése, a rosszul megválasztott gyógyszernyilvántartás, a rendszerhez való nyitott hozzáférhetőség, a kontrollok hiánya e területen magas pénzügyi és szakmai kockázatok kialakulásához vezetett. Ezen túl az ellenőrzést végzők aggályosnak ítélték – akár a személyes, akár az intézményi – adatok hanyag kezelését.

A nagyfokú szabálytalanságok okán felvetődött az elsőszámú vezető felelőssége, aki a dolgozói elégedetlenséget és a problémákat nem észlelte, a helyettesének ez irányú jelzéseit pedig figyelmen kívül hagyta.

A Pénzügyi Ellenőrző, valamint a Humánszolgáltatási Bizottság a jelentésben leírtakat tudomásul vette, egyben utasította az igazgatót, hogy a szabálytalanságok felszámolásáról számoljon be a bizottságok felé. A tájékoztató megtárgyalása során megállapításra került, hogy a vállalt intézkedések végrehajtása nem maradéktalan, ezért 2012-ben utólagos kontroll keretében „visszaellenőrzés” lefolytatása indokolt.

d) Felelősségre vonás kezdeményezése

A 2011. évben végrehajtott ellenőrzéseknél büntető-, szabálysértési-, kártérítési eljárás megindítására okot adó cselekmény nem fordult elő. Fegyelmi eljárás lefolytatására egy esetben került sor.

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

A fenntartó ellenőrei egy-egy intézménynél a belső kontrollrendszer kiépítését és funkcionálását átfogóan, a több évre visszatekintő, a működés összes szegmensére kiterjedő rendszerellenőrzés keretében véleményezték. Ugyanakkor ezen túlmenően valamennyi vizsgált terület, illetve folyamat esetében elengedhetetlen, hogy a szabályszerűségi, pénzügyi vagy teljesítmény kritériumok mellett a kapcsolódó kontrolltevékenységek is értékelésre kerüljenek.

A kontrollkörnyezetet alkotó szabályozások, eljárásrendek az ellenőrzött intézményeknél szinte teljes körűen rendelkezésre álltak, de majd mindegyikük kisebb-nagyobb módosítást igényel. A naprakész aktualizálás azonban szinte lehetetlen feladat, hiszen a folyton változó jogszabályi háttér állandó figyelése és követése külön munkaerőt kívánna. A kontrolltevékenységeken belül a létfenntartásra koncentrálnó intézményekben a vezetői ellenőrzések egyre inkább háttérbe szorulnak, leginkább elmaradnak. A munkafolyamatba

épített ellenőrzéseknél a létszámcsökkentések miatt az egy főre jutó feladatmennyiség növekedésével (vagy egyetlen főre terhelődésével) az ellenőrzési pontok minimalizálódtak vagy kiiktatódtak, jobbra a kötelező aláírási jogosultságok gyakorlására korlátozódtak. Leggyengébb pontként mindenképpen a kockázatkezelési rendszer működtetése nevezhető, a folyamatok ez irányú megközelítését ugyanis érzékelhetően nehezen teszik magukévá az intézmények.

Remélhetőleg azonban, a 2011. II. félévétől véghezvitt teljes gazdasági koncentráció (valamennyi intézmény munkaügyi, pénzügyi, számviteli feladata) meghozza a várt eredményeket, és azok a belső kontrollrendszer területein is pozitív változásokat fognak indukálni. Fontos azonban rávilágítani arra, hogy az integráció a folyamatok zártságát megszakítja, a földrajzi távolságokból adódó információs és kommunikációs elégtelenségek miatt egyfajta kockázat mindig jelen lesz a rendszerben.

B. A belső ellenőrzés által tett megállapítások és javaslatok hasznosítása

a) Az intézkedési tervek megvalósítása

Az ellenőrzött intézmények a jelentésben javasoltak realizálása érdekében – konkrét határidők és felelősök megjelölésével – a terveket minden esetben összeállították és megküldték a főjegyzőnek. Az azokban vállaltak végrehajtási aránya jónak mondható, leszámítva a személyi és tárgyi feltételek javítását célzó, költségkímélő változtatásokat. Ezen intézkedések majd mindegyike ugyanis a végre nem hajtott státuszba került, mert a fenntartó a rendelkezésre álló központi forrásból csak a működés minimális szintű teljesítését tudta biztosítani.

Az intézkedések nyomon követéséről szóló beszámolót a Ber. 29/A. §-a alapján a megadott határidőig (a tárgyévet követő év január 31-ig) 22 intézményből 16 készítette el. A többi költségvetési szerv a figyelem felhívó e-mail ellenére sem érezte magára nézve kötelezőnek a Ber. fenti előírását. A beszámolók színvonala az előző évhez képest javult, mivel a táblázatok kitöltésén túl a szöveges ismertetésre több időt fordítottak. Ismét megjegyezhető azonban, hogy nem egy intézménynél a 29/A. § rendelkezései keverednek a március 15-ig benyújtandó, éves beszámolási kötelezettséggel (31. §). A probléma azonban feloldásra kerül azáltal, hogy 2012. január 1-jétől a belső ellenőrzésről hatályba lépett egy új kormányrendelet.

b) Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

A fejlesztés irányainak meghatározása a megyei önkormányzati struktúrában oka fogyottá vált, mert a közigazgatás 2012-es átalakítását követően a megyei önkormányzat intézményfenntartási kötelezettsége megszűnt. Ezt a feladatot ettől az évtől az önkormányzati hivatal nagy részéből újonnan létrehozott központi költségvetési szerv, a Nógrád Megyei Intézményfenntartó Központ látja el.

II. ÉVES ÖSSZEFOGLALÓ ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

Nógrád Megye Önkormányzata fenntartásában
működő intézmények 2011. évről szóló
beszámolói alapján

A 2011. év első felében Nógrád Megye Önkormányzatának 19 költségvetési szervénél 6 fő függetlenített ellenőr biztosította a belső ellenőrzési teendők elvégzését. A II. félévtől azonban jelentősen megváltozott a helyzet, az intézményhálózat feladatait és struktúráit érintően nagyléptékű átszervezések kezdődtek, melynek következtében az integrált belső ellenőri státuszok (4 fő) – az önállóak meghagyása mellett (megyei kórház, ellátó szervezet) – leépítésre kerültek. (Az addigi ellenőröknek pénzügyi munkaköröket ajánlottak fel, vagy végleg távoztak a szervezettől.) Így a belső kontroll tevékenység ellátása 2011. július 1-jétől a hivatal ellenőrei számára – a Balassagyarmat Város Önkormányzattól átvett oktatási intézményekkel együtt – 22 helyen vált feladatává.

A fentiekből adódóan az intézményi függetlenített belső ellenőrök az első féléves munkájukról adtak számot, értelemszerűen az év második felére tervezett ellenőrzések már nem valósulhattak meg. Az alábbiakban levont következtetésekhez tehát a féléves információk feldolgozása szolgáltatott alapot.

Nógrád Megye Önkormányzatának Ellátó Szervezete belső ellenőre a beszámolót nem állította össze, ezért az összesített értékelés ezen intézmény nélkül készült el.

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

2011-ben – az elmúlt évektől eltérően – már megfogyatkozott kapacitással indult a munkavégzés, hiszen a közgyűteményi integrációs körben a belső ellenőr 2009 szeptemberétől tartósan távol volt (GYED), álláshelyét nem töltötték be, a közoktatási intézmények ellenőri státuszát pedig – jelentős „lefedetlenséget” hagyva hátra – év elején leépítették.

A megyei önkormányzat többi intézményénél a terv szerinti ütemezéseket betartották mindaddig, amíg a gazdasági integráció előkészítő munkálatai meg nem kezdődtek. Ekkor már maradtak el ellenőrzések, jellemzően a SALDO integrált program felkészítő oktatásai miatt. Tervezettekén túli, illetve soron kívüli vizsgálatokat a vezetők nem igényeltek, viszont utóellenőrzések nagyobb számban lefolytatásra kerültek.

b) Az ellenőrzések minősége, személyi és tárgyi feltételei

A jogviszonyban álló belső ellenőrök a Ber-ben foglalt képzettségi követelményeknek megfeleltek, a 2010-től előírt regisztrációs kötelezettségüknek és a kapcsolódó ÁBPE-I továbbképzési modul teljesítésének eleget tettek.

A foglalkoztatási helyeken a tárgyi feltételek változatlanul jók voltak, 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 előírászerűen működött.

c) A belső ellenőrök által tett megállapítások és javaslatok

A beszámolóknak a legterjedelmesebb pontja a lezajlott vizsgálatok tapasztalatainak rövid bemutatása. Összegzésként elmondható, hogy a belső ellenőrök ténykedése – a féléves

időszak ellenére – 2011-ben is sokrétű volt, igyekeztek a szakmai feladatellátás egyes részeire is, de jobbra a gazdálkodás minél nagyobb területére rátekinteni.

A két időszaknál prioritást kapott – a fenntartó ellenőrzéseinek hatására – a szabályzatok pótlásának, aktualizálásának, illetve a belső kontrollok működésének vizsgálata. A szociális ágazat többi intézményében az utóellenőrzések domináltak a szabadság megállapítás, házipénztár-, ellátmánykezelés, gépjármű-üzemeltetés, raktározási, és selejtezési feladatok témájában. A gyermekvédelemben a kontrollok továbbra is a lakásotthonok gazdálkodására koncentráltak.

Az átvilágításoknál – a költségvetési helyzetből fakadóan – meghatározó volt a szabályszerűségi szempontok előtérbe helyezése, gazdaságosságra, eredményességre irányuló rendszer-, vagy teljesítményellenőrzés csak elvétve fordult elő. A bizonyosságot adó tevékenységen túl a tanácsadói szerep is folyamatosan jelen volt az ellenőrök munkájában.

d) Felelősségre vonás kezdeményezése

Rendőrségi, ügyészségi, vagy egyéb felelősségre vonási eljárásról szóló információt az első féléves beszámolók egyike sem tartalmazott.

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

Az ellenőrök a folyamatalapú kontrollrendszer kialakításának és működtetésének felülvizsgálatát ritkán illesztették be az éves terveikbe, mégis kedvező elmozdulás, hogy az ellenőrzési mechanizmusok összefüggéseinek megértése, áttekintése egyre nagyobb figyelmet kap. Továbbra is hangsúlyozni kell az intézményvezetők számára, hogy a megfelelően funkcionáló kontrollrendszer – a napi pénztelenség és túlélésre összpontosítás idő- és motivációs hiánya ellenére – az eredményes és hatékony működésük eszköze. Ahol mindezt felismerik, ott rendszeresen alkalmazzák a vezetői és a munkafolyamatba épített ellenőrzések eddig használatos módszereit. Az ellenőröknek erősíteni szükséges a számonkérésnek és következetes gyakorlásának, valamint a feltárt hibákra való visszatérésnek, végső esetben a felelősségre vonás kezdeményezésének a fontosságát.

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 minden esetben készítettek. A tervben vállaltak teljesítése változatos, a százsázalékos és az elégtelennek minősíthető végrehajtási státuszok között mozogtak a mutatók. Az intézkedések realizálásának és a határidők betartásának nyomon követését több intézmény utólagos számonkéréssel oldotta meg.

b) Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

Tekintettel az intézményeknél kialakított belső ellenőrzési rendszer felszámolására, előremutatás helyett az eddigi működésről egyfajta summázat adható. Az önkormányzatnál e téren 2007-ben véghezvitt fejlesztés jelentős előrelépést jelentett a megyei szintű kontrolltevékenységben. A felállított rendszer jól funkcionált, az ellenőrök tevékenysége a működésre érzékelhetően pozitívan hatott. A belső ellenőrök saját intézményi körükben a helyi sajátosságokhoz igazított revíziókkal, hasznos és hatékony segítséget tudtak nyújtani a

menedzsmentek számára, feltárták és rávilágítottak az intézkedést igénylő problémás, alacsonyabb-magasabb kockázattal bíró témákra, területekre.