



**Salgótarján Megyei Jogú Város  
Polgármestere**

---

Iktatószám: 4912/2016.

**Jelentés  
a Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzatának irányítása alá tartozó  
költségvetési szerveknél és gazdasági társaságoknál 2015-ben végzett belső  
ellenőrzésekről**

**Tisztelt Közgyűlés!**

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) 49. § (3a) bekezdése alapján: „ a polgármester a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint a helyi önkormányzat által alapított költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést - a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg - a képviselő-testület elé terjeszti jóváhagyásra.”

A Bkr. előírásának eleget téve tájékoztatást adok az Önkormányzat által alapított költségvetési szerveknél és gazdasági társaságoknál 2015-ben végzett ellenőrzésekről.

Az ellenőrzések végrehajtására a Közgyűlés által jóváhagyott éves ellenőrzési terv alapján került sor. Az ellenőrzési tevékenység bemutatását – az államháztartásért felelős miniszter által közzétett útmutató alapján összeállított – éves összefoglaló jelentés tartalmazza, a határozati javaslat melléklete szerint.

Az összefoglaló jelentés tartalmazza többek között a belső ellenőrzés személyi és tárgyi feltételeit, ellenőrzési típusonként és egységenként a vizsgálati szempontokat, a jelentősebb megállapításokat, javaslatokat, a belső kontrollrendszer működését, valamint az intézkedési tervek megvalósulását.

**Tisztelt Közgyűlés!**

Kérem alábbi határozati javaslat és annak mellékletét képező összefoglaló jelentés elfogadását.

**Határozati javaslat**

Salgótarján Megyei Jogú Város Közgyűlése a 2015-ben végzett belső ellenőrzésekről készült összefoglaló jelentést a Melléklet szerint jóváhagyja.

Határidő: azonnal

Felelős: Tóthné dr. Kerekes Andrea jegyző

Salgótarján, 2016. április 5.

Fekete Zsolt  
polgármester

**Szám: 4912/2016**

**Melléklet**

**Éves összefoglaló jelentés  
a 2015-ben végzett belső ellenőrzésekről**

Salgótarján, 2016. március 23.

# Tartalomjegyzék

Vezetői összefoglaló.....	3
I. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása.....	4
I.1. Az éves ellenőrzési tervben foglaltak teljesítése.....	4
I.2. Tanácsadói tevékenység .....	9
I.3. Egyéb tevékenység .....	9
I.4. Az ellenőrzési tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők.....	9
II. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok.....	10
II.1. A belső ellenőrzés kiemelt kategóriába sorolt megállapításai.....	10
II.2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése .....	11
II.3. Az intézkedési tervek megvalósítása.....	12
III. Táblázatok.....	13

## Vezetői összefoglaló

2015-ben a Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) által alapított költségvetési szervek, a többségi tulajdonban lévő gazdasági társaságok és a céljelleggel juttatott támogatások ellenőrzését 2 fő – a Polgármesteri Hivatal állományába tartozó – belső ellenőr látta el. A belső ellenőrök ellátták továbbá – az Önkormányzat és a nemzetiségi önkormányzatok által kötött megállapodás alapján – a Roma Nemzetiségi Önkormányzat (a továbbiakban: RNÖ) és a Szlovák Nemzetiségi Önkormányzat (a továbbiakban: SZNÖ) belső ellenőrzését is.

A belső ellenőrök 2015-ben a Közgyűlés által jóváhagyott ellenőrzési terv alapján végezték munkájukat. Az ellenőrök az ellenőrzési tervben foglaltakat teljesítették.

A belső ellenőrök az éves munkaidő mérleg alapján rendelkezésre álló időkeret 80,8 %-át ellenőrzésre, 5,2 %-át képzésre és 13,9 %-át egyéb tevékenységre fordították. Az ellenőrzésre fordított időkeretből 60,1 %-ot a Polgármesteri Hivatalnál, 30,9 %-ot a felügyelt költségvetési szerveknél és 9,0 %-ot a gazdasági társaságoknál végzett ellenőrzés tett ki. Az elvégzett vizsgálatok típusai: rendszer, szabályszerűségi, pénzügyi és utóellenőrzések voltak.

Az ellenőrzések lefolytatásánál az ellenőrök betartották a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Bkr.) meghatározott eljárási szabályokat. A jelentéseket az előírt formai követelményekkel készítették el. A vizsgált területeket a belső ellenőrzési kézikönyvben meghatározottak szerint értékelték. A vizsgálatok során tett megállapítások megalapozottak voltak. A vizsgált szervezetek vezetői a megállapításokat és javaslatokat elfogadták. Egyeztető megbeszélésre nem került sor.

Az elfogadott javaslatokra a vizsgált szervezetek közül kettő nem készített intézkedési tervet.

A belső ellenőrzési munka színvonalának javításában fontos szerepet játszik az ellenőrzést követő felmérő lap elemzése valamint az ún. kulcsfontosságú teljesítménymutatók. Az ellenőrzést

követő felmérő lapot az ellenőrzött szervezetek töltik ki, amelyben – különböző szempontok szerint - minősítik a belső ellenőrök munkáját.

A visszaküldött felmérő lapok átlaga 4,8 volt. (1-5-ös skálán)

A kulcsfontosságú teljesítménymutatók a belső ellenőrzés eredményességét és hatékonyságát mutatják.

A teljesítménymutatók közül néhány fontosabb jellemző:

Eredményességi mutatók:

- belső ellenőrzés által tett javaslatok száma 98 db,
- jelentős javaslatok száma 34 db,
- az ellenőrzött szervezet vezetője által jóváhagyott javaslatok aránya 100 %.

Hatékonysági mutatók:

- az ellenőrzések átlagos időszükséglete (felkészülés, helyszíni ellenőrzés, jelentésírás, egyeztetés) 29 nap,
- a helyszíni ellenőrzések határidőre való befejezésének aránya 100 %,
- a jelentés-tervezet határidőre történő elkészítésének aránya 91 %,
- a jelentés tervezet és az ellenőrzési jelentés lezárása között eltelt napok átlagos száma 15,4 nap.

Az ellenőrzési tevékenység fejlesztése során továbbra is elsődlegesen biztosítani kell az Önkormányzat által alapított költségvetési szervek ellenőrzését valamint a gazdasági társaságoknál a kétévenkénti ellenőrzést. Erősíteni kell a tanácsadó tevékenységet. Az ellenőrzési tevékenység során kiemelt figyelmet kell fordítani a hatékonyság, gazdaságosság, eredményesség vizsgálatára.

## **I. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása**

### **I.1. Az éves ellenőrzési tervben foglaltak teljesítése**

A belső ellenőrzés Salgótarján Megyei Jogú Város Közgyűlése (a továbbiakban: Közgyűlés) által 2015-re jóváhagyott belső ellenőrzési tervet teljesítette.

Az ellenőrzési feladatokat a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrei látták el. Külső kapacitás igénybevétele a beszámolási időszakban nem került sor.

Az ellenőrzési tervben foglaltak teljesítését számszerűsítve a 3. táblázat mutatja. A táblázat adatai alapján a belső ellenőrök az ellenőrzésekre tervezett időszükségletet 97,0 %-ra, a tanácsadási tevékenységre tervezett 100,0 %-ra, a továbbképzésre tervezett 146,7 %-ra és az egyéb tevékenységre (terv, beszámoló készítés, kézikönyv átdolgozása, adminisztráció) tervezett időszükségletet 105,4 %-ra teljesítették.

A beszámolási időszakban a terv szerinti, illetve soron kívüli ellenőrzéseket a 2. táblázat mutatja. A táblázat alapján a következő szervezeteknél a megjelölt témában került sor ellenőrzésekre:

#### **Szabályszerűségi ellenőrzés:**

- Polgármesteri Hivatal közbeszerzési eljárás kontrolltevékenységek működése

humán erőforrás gazdálkodás, nyilvántartás

- Roma Nemzetiségi Önkormányzat  
házipénztár, készpénzkezelés
- Szlovák Nemzetiségi Önkormányzat  
házipénztár, készpénzkezelés

#### **Soron kívüli szabályszerűségi ellenőrzés:**

- Polgármesteri Hivatal költségvetési szervek létszámellátottsága

#### **Pénzügyi ellenőrzés:**

- 2014. évi normatív állami támogatások elszámolása  
Polgármesteri Hivatal  
KIGSZ  
Salgótarjáni Összevont Óvoda
- Salgótarjáni Városfejlesztő Kft.

#### **Rendszerellenőrzés:**

- Balassi Bálint Megyei Könyvtár
- Csarnok-és Piacigazgatóság

#### **Utóellenőrzés:**

- KIGSZ 2014. évi rendszerellenőrzés során megállapított hiányosságok  
kijavításának utóvizsgálata

#### **Tanácsadói tevékenység**

#### **Az elvégzett ellenőrzések rövid összefoglalása:**

##### **Szabályszerűségi ellenőrzések**

##### **Polgármesteri Hivatal**

A Polgármesteri Hivatalnál a belső ellenőrök három témában végeztek szabályszerűségi ellenőrzést.

A **közbeszerzési** eljárások vizsgálata során ellenőrizték a szabályozottságot és az eljárások lefolytatásának gyakorlatát. Ezen belül vizsgálták az Önkormányzat és a Polgármesteri Hivatal tekintetében a szabályzatok jogszabályi megfelelőségét, az eljárások előkészítését, lebonyolítását és dokumentálását. Az ellenőrzés során megállapították, hogy az Önkormányzat és a Hivatal is rendelkezik közbeszerzési szabályzattal. A szabályzatok tartalmukban megfelelnek a Kbt. előírásának és rögzítik a helyi sajátosságokat. A közbeszerzési tervet és annak módosításait elkészítették. Hiányosságként állapították meg, hogy a módosításokat nem vezették át a terven minden esetben. A közbeszerzések lebonyolításáról a polgármester minden évben beszámolt a Közgyűlésnek.

A megállapításokat 2 közbeszerzési eljárás tételes ellenőrzésével támasztották alá. Megállapították, hogy az eljárások előkészítése és lebonyolítása megfelelt a szabályzatban foglaltaknak. Összességében az eljárások minden lépését írásban dokumentálták. A szerződéseket az ajánlatban foglaltak szerint kötötték meg. A korábbi vizsgálatok során feltárt tipikus hiányosságokat kijavították.

A **kontrolltevékenységek** ellenőrzése során a belső ellenőrök vizsgálták a Polgármesteri Hivatalnál a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolás, érvényesítés, pénzügyi ellenjegyzés, a továbbiakban együtt: gazdálkodási jogkörök szabályozottságát és gyakorlati működését. Az ellenőrzés kiterjedt az Önkormányzat és a Polgármesteri Hivatal bevételeire és kiadásaira. Az ellenőrök megállapították, hogy a gazdálkodási jogköröket a Polgármesteri Hivatal a hatályos Ügyrendjében szabályozta. A szabályozás szintjén az egyes feladatkörök szétválasztása megtörtént. A feladatok elvégzése az arra jogosultak munkaköri leírásában megjelölt. Az egyes feladatokat az arra jogosultak végezték. Az érvényesítő és a pénzügyi ellenjegyző szakmai képzése megfelelt a jogszabályi előírásnak. Hiányosságként állapították meg, hogy a szabályozás több esetben pontatlan és nem tér ki minden – a jogszabályban előírt – területre. A bank és pénztárbizonylatok tételes ellenőrzése során hiányosságként állapították meg, hogy több esetben a tevékenységek időben eltértek a jogszabályi előírástól pl. a kötelezettségvállalás megelőzte a pénzügyi ellenjegyzést.

A **humánerőforrással való gazdálkodás és nyilvántartás** ellenőrzése során az ellenőrök vizsgálták a gazdálkodás gyakorlatát, valamint a személyügyi nyilvántartás adatkörére vonatkozó jogszabályi előírás betartását. A vizsgált területre vonatkozóan az ellenőrök a következő főbb megállapításokat tették: A humánerőforrással való gazdálkodáshoz kapcsolódóan a Polgármesteri Hivatal Közszolgálati szabályzattal és Etikai kódexszel rendelkezik. Nem alakította ki a munkaerő gazdálkodás stratégiai területeit meghatározó humánpolitikai stratégiát, továbbá azt az eljárásrendet amely segítené az új munkavállalók megfelelő tájékoztatását, és biztosítaná a távozó dolgozók teljes körű elszámoltatását. A Hivatal biztosította a szakmai előmenetelt segítő képzéseken való részvételt. A közszolgálati továbbképzés rendszerében meghirdetett képzéseken túl belső továbbképzések és az egyéb szervezésű szakmai továbbképzések biztosították a dolgozók fejlődését. A továbbképzésekhez kapcsolódó képzési terv csak az NKE képzéseiről és a belső képzésekről készült. Hiányosságként állapították meg, hogy az egyes munkakörökre vonatkozóan kötelező jelleggel előírt képzések nem kerültek megtervezésre, róluk nyilvántartást nem vezettek. A Polgármesteri Hivatal számítógépes program segítségével vezeti a munkaidő-nyilvántartást. A vezetett nyilvántartás nem teljes körű, nem minden dolgozó alkalmazta a be-kiléptető rendszert. Az ellenőrzés tapasztalata alapján a dolgozók nem fordítanak kellő figyelmet a rendszer megfelelő használatára. A folyamatba épített ellenőrzés nem megfelelő. Hiányosságként állapították meg, hogy a törvényes munkaidő teljesítése nem dokumentált. Az ellenőrzés során tapasztalt szabálytalanságok, hiányosságok a vezetői és a folyamatba épített ellenőrzés hiányára vezethető vissza.

A költségvetési szervek **létszámellátottságának vizsgálata** során 5 költségvetési szervnél került sor ellenőrzésre. A belső ellenőrök a Költségvetési Szervek Gazdasági Szolgálatánál (a továbbiakban KIGSZ), a Salgótarjáni Összevont Óvodánál (a továbbiakban Óvoda), a Balassi Bálint Megyei Könyvtárnál (a továbbiakban Könyvtár), valamint a Dornay Béla Múzeumnál (a továbbiakban Múzeum) vizsgálták, hogy az intézmény létszáma összhangban van-e az ellátandó feladatokkal és a szakmai jogszabályi előírásokkal. Az ellenőrzés kiterjedt a jelenleg alkalmazott személyi állomány felülvizsgálatára. Az ellenőrzés szempontja volt a szakmai jogszabálynak való megfelelés, valamint a hatékony és gazdaságos működés megteremtése.

A feladatok ellátására engedélyezett létszámot az intézmények nem lépték túl. A belső ellenőrök minden vizsgált költségvetési szervre vonatkozóan tettek javaslatot létszám megtakarítás, költségcsökkentés tekintetében.

A jelentés tervezetre három intézmény tett észrevételt. A Dornay Béla Múzeum észrevétele a létszámokra vonatkozott. A képzési feltételekre vonatkozóan a Múzeum csatolta az Országos Széchenyi Könyvtár állásfoglalását a munkakör betöltéséhez. Az állásfoglalás szerint a

restaurátor képzettsége megfelel a munkakör betöltéséhez szükséges képesítési feltételnek. Ezért az erre vonatkozó megállapításunkat módosítottuk.

A Salgótarjáni Összevont Óvoda az ellenőrzéshez készített kimutatásában a dajkák és pedagógiai asszisztensek létszáma nem volt pontos. Az észrevételben foglaltak szerint módosítottuk a létszámadatot. A helyesbítés a 2016. évre vonatkozó megállapításainkat nem befolyásolja.

A Balassi Bálint Megyei Könyvtár Könyvtárellátási Szolgáltató Rendszerre vonatkozó észrevételével a jelentést módosítottuk.

Az **RNÖ**-nél és az **SZNÖ**-nél végzett belső ellenőrzésről külön beszámoló készült, melyet az adott nemzetiségi önkormányzat hagyja jóvá.

## **Pénzügyi ellenőrzések**

A **2014. évi normatív állami támogatások** elszámolásának ellenőrzésére három költségvetési szervnél került sor. Az ellenőrzés során a belső ellenőrök vizsgálták az önkormányzat egyes köznevelési és gyermekétkeztetési feladatainak ellátásához kapcsolódó 2014. évi normatív állami támogatás elszámolását. Az egyes köznevelési feladatokat az Óvoda, a gyermekétkeztetési feladatokat a KIGSZ, az adatok feltöltését a Polgármesteri Hivatal látta el. Az ellenőrzés során a belső ellenőrök megállapították, hogy az Óvodánál a támogatás mértéke a gyermeklétszámhoz kapcsolódóan került meghatározásra. Az Óvodában a szükséges dokumentumok rendelkezésre álltak. A gyermekétkeztetési támogatás elszámolásához a KIGSZ szolgáltatott adatot. A támogatás elszámolásának alapja az élelmezési nyilvántartás és a térítési díj-kedvezményre való jogosultságot alátámasztó irat. Az ellenőrzés megállapította, hogy a jogosultságot alátámasztó iratok rendelkezésre álltak. A KIGSZ által közölt és a helyszíni ellenőrzés által megállapított adatok közötti eltérések számítási hibából, pontatlanságból, valamint a jogszabályi előírás nem megfelelő alkalmazásából adódtak.

A **Salgótarjáni Városfejlesztő Kft.** (a továbbiakban: Kft.) vizsgálat során a belső ellenőrök felmérték és értékelték a Kft. szabályozottságát és tevékenységét. A Kft. szabályozottsága tekintetében vizsgálták a jogszabályok által kötelezően előírt szabályzatok meglétét és kötelező tartalmi elemeit. Megállapították, hogy a Kft. működése és tevékenysége alapvetően szabályozott, rendelkeznek a kötelezően előírt szabályzatokkal. Hiányosságnak állapították meg, hogy a szabályzatok tartalmukban nem felelnek meg minden esetben a jogszabályi előírásnak. Elsősorban a számviteli politika és kapcsolódó szabályzatai esetében hiányolták, hogy a szabályozás nincs összhangban a Sztv.<sup>1</sup> előírásával.

A Kft. tevékenysége az egyes projektek megvalósítása során szorosan kapcsolódik a Polgármesteri Hivatal szakmai irodáihoz. Ezért az ellenőrök során megvizsgálták a Kft. és a Polgármesteri Hivatal szakmai irodái – elsősorban a Városfejlesztési iroda – közötti munkamegosztást. Megállapították, hogy a Kft. a tevékenységét a projektek megvalósítási szakaszában végezte. Megállapították, hogy az ellenőrzési és a felelősségi körök elhatárolása a szabályozás szintjén nem megfelelő. A gyakorlatban jó munkakapcsolat alakult ki a Kft. és a Polgármesteri Hivatal szakmai irodái között. Ez azonban nem pótolta a feladat és felelősségi körök pontos elhatárolását. A szakmai irodái közötti felelősségi körök, valamint az ellenőrzési feladatok szabályozásának hiánya magas kockázatot jelent.

---

<sup>1</sup> 2000. évi C. tv. a számvitelről

## Rendszerellenőrzés

A **Balassi Bálint Megyei Könyvtár** (a továbbiakban: Könyvtár) rendszerellenőrzése során a belső ellenőrök vizsgálták a Könyvtár szabályozottságát és a pénzügyi gazdálkodási tevékenységét. Megállapították, hogy a Könyvtár a jogszabályok által előírt szabályozási kötelezettségének többségében eleget tett. A szabályzatokkal szemben tartalmi hiányosságként állapították meg, hogy nem követték a jogszabályi változásokat, továbbá esetenként nem jelennek meg a feladat és felelősségi körök. Hiányosságként tapasztalták, hogy a pénzgazdálkodási jogkörökhöz kapcsolódó hatáskörök szabályozása és gyakorlása sem felelt meg minden esetben a jogszabályi előírásnak.

A Könyvtár bevételeinek forrása döntően a költségvetési támogatás, de a pályázati források is segítettek a szakmai feladatok színvonalasabb ellátását. A bevételek és kiadások elszámolása a megfelelő rovatokon történt. A KSZR-hez kapott támogatással – a jogszabályi előírásnak megfelelően – külön is elszámoltak. A gazdálkodásban nagy kockázatként jelentkezett az áfa elszámolás. Ebből a Könyvtárnak 2013-ban hiánya keletkezett. Az intézmény gazdálkodásáról készült éves beszámolóknak előfordultak tartalmi hiányosságok. A mérlegtételeket alátámasztó leltár nem volt teljes körű, illetve írásban nem dokumentálták a leltározás elvégzését valamint a főkönyv és az analitikus nyilvántartás egyezőségét.

A Könyvtár szakmai létszáma rendelkezik a munkakörhöz előírt végzettséggel.

A Könyvtár által beszerzett eszközöket nyilvántartásba vették. A befektetett eszközök tekintetében a leltározás lebonyolítása megfelelt a jogszabályi előírásnak. A feltárt hiányosságok – gépjármű értékesítés, TEMI könyvtár eszközeinek átvétele – ellenére elmondható, hogy a Könyvtárnál a vagyonvédelem biztosított.

A Könyvtár nem rendelkezik gazdasági szervezettel. Az Ávr-ben meghatározott gazdasági és pénzügyi feladatok egy részét – megállapodás alapján – a KIGSZ látja el. Mivel az ellenőrzés tárgya a Könyvtár pénzügyi-gazdasági tevékenységének a vizsgálata volt, ezért a jelentésben szerepelt az összes - Könyvtárt érintő - megállapítás, függetlenül attól, hogy a megállapítással, javaslattal érintett feladat vagy hiányosság a Könyvtár vagy a KIGSZ felelősége-e.

A **Csarnok-és Piacigazgatóság** (a továbbiakban: Vásárcsarnok) rendszerellenőrzése során a belső ellenőrök vizsgálták a Vásárcsarnok működésének szabályozottságát, pénzügyi-gazdasági tevékenységét. Az ellenőrök a szabályozási környezetről összességében megállapították, hogy a működésre és gazdálkodásra vonatkozó szabályzatokkal – a számlarend kivételével – rendelkezett a költségvetési szerv. A szabályozott területek apróbb hiányosságokat, pontatlanságot tartalmaznak. A jogszabályi változást nem minden esetben vezették át a szabályzatokon. A költségvetési beszámoló elkészítéséhez, a mérleg tételek alátámasztásához egyeztettek a főkönyv és analitika adatait. Hiányosságként állapították meg, hogy az egyeztetés eredményét jegyzőkönyvben nem rögzítették. Továbbá, hogy az egyeztetés során tapasztalt eltérés okát nem tárták fel.

A számviteli adatok alapján a Vásárcsarnok eszközállománya elavult. Sok a használaton kívüli eszköz.

A bérleti szerződések tételes vizsgálata alapján az ellenőrök megállapították, hogy a vagyonhasznosítás megfelelt az Önkormányzat vagyonrendeletében foglaltaknak.

## Utóellenőrzés

Az **KIGSZ-nél** végzett utóellenőrzés során a belső ellenőrök vizsgálták a 2014. évi rendszerellenőrzés során feltárt hiányosságokra készített intézkedési terv végrehajtását.



A 2014. évi rendszerellenőrzés során tapasztalt hiányosságok kijavítására a KIGSZ intézkedési tervet készítette. Az intézkedési terv végrehajtásáról 2015-ben beszámolt. A beszámoló alapján a 38 intézkedésből 36-ot teljesített. Az utóvizsgálat során az ellenőrök megállapították, hogy a vizsgálat időpontjáig 36 teljesített feladatból ténylegesen 22 feladatot hajtottak végre, 1 részben teljesült és 13 nem teljesült.

A nem teljesült feladatok között szerepelnek döntően a szabályzatok aktualizálására vonatkozó, a belső kontrollrendszer működését, és a Közgyűlést érintő feladatok.

A KIGSZ alapító okirata szerint olyan költségvetési szerv, amelyet azért hoztak létre, hogy más költségvetési és egyéb szervek gazdálkodási feladatait ellássa. Ezért alapvetően fontos feladata, hogy a szabályzatokon, szabályos működésen, a jogszabályi előírások betartásán és betartatásán keresztül biztosítsa a hozzá kapcsolódó szervezetek jogszabálynak megfelelő működését.

Pozitív elmozdulás tapasztalható a készpénzkezelés, bevétel beszedése, ellenőrzése és a hátralék kezelés valamint az előirányzat módosítások és a kötelezettségvállalások nyilvántartása területén.

Az intézkedési tervben foglalt feladatok nem teljesülésének oka elsősorban a vezetői ellenőrzés nem megfelelő működésére vezethető vissza. A megállapítások azt mutatják, hogy az intézménynél nem működik olyan monitoring rendszer, amely biztosítaná a feladatok teljesülésének folyamatos kontrollját.

## I.2. Tanácsadói tevékenység

A belső ellenőrök két témában láttak el tanácsadói feladatot. Részt vettek a KIGSZ és a gazdasági szervezettel nem rendelkező költségvetési szervek közötti együttműködési megállapodás felülvizsgálatában. Részt vettek aszociális tűzifa juttatás szabályozási környezetének kialakításában.

## I.3. Egyéb tevékenység

Az egyéb tevékenységek közé tartoznak a különböző tervek, beszámolók szabályzatok elkészítése, valamint a nyilvántartások vezetése. 2015-ben a jogszabályi előírásnak megfelelően elkészült és jóváhagyásra került a 2014. évi összefoglaló jelentés és a 2016. évi belső ellenőrzési terv. Felfektették a 2015. évi belső ellenőrzések nyilvántartását, valamint az intézkedési tervekről és azok végrehajtásáról készült nyilvántartást.

Elkészült, és nemzetiségi önkormányzatoknak megküldésre került a 2014. évi beszámoló és a 2016. évi belső ellenőrzési terv. Az ellenőrök nemzetiségi önkormányzatonként külön nyilvántartást vezetnek az ellenőrzésekről és az intézkedési tervekről.

Az egyes tevékenységekre fordított időt a 3. táblázat mutatja.

## I.4. Az ellenőrzési tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők

A 2015. évi belső ellenőrzési feladatokat 2 fő, a Polgármesteri Hivatalnál közszolgálati jogviszonyban álló dolgozó látta el. A belső ellenőrök végzettsége, képzettségi szintjük és gyakorlatuk megfelel a Bkr.-ben foglaltaknak. Mindkét belső ellenőr rendelkezik a belső ellenőrzési tevékenység végzéséhez szükséges – az Áht. 70. § (4)-(5) bekezdésében előírt – engedéllyel. A Bkr.-ben előírtakon felül mindkét belső ellenőr regisztrált mérlegképes könyvelő, 1 fő államháztartási, 1 fő vállalkozási szakon. 1 fő rendelkezik középfokú angol nyelvvizsgával.

A belső ellenőrök 2015-ben 10 alkalommal összesen 22 napot vettek részt szakmai továbbképzésen. A továbbképzések témái közt szerepelt többek között az államháztartási

kontrollok, a tervezés, az uniós támogatások ellenőrzése. A belső ellenőrök részt vettek a kétévente kötelező szakmai továbbképzésen. Mindkét belső ellenőr részt vett a regisztrált mérlegképes könyvelők kötelező képzésén. Továbbá részt vettek a közszolgálati tisztviselők kötelező továbbképzésén a fenntartható önkormányzat témában.

A belső ellenőrök munkájának segítése érdekében a technikai és egyéb eszközök biztosítottak. Az ellenőrök mindennapi munkáját notebook és internet hozzáférés, szakmai folyóiratok segítették.

A belső ellenőrök a tevékenységüket közvetlenül a Jegyző irányításával végezték. Az Önkormányzat SZMSZ-ében rögzítésre került a belső ellenőrzés feladatköri és szervezeti függetlensége.

A belső ellenőrök munkájukat a nemzetközi, illetve az államháztartásért felelős miniszter által közzétett belső ellenőrzési standardok, valamint a Közgyűlés által jóváhagyott belső ellenőrzési kézikönyv előírásai szerint végezték.

A 2015. évi ellenőrzések során nem volt akadálya az ellenőrzéshez kapcsolódó dokumentumokba való betekintésnek.

Összeférhetetlenségi ok egy ellenőrzés esetében állt fenn. Ennek következtében a belső ellenőrzési vezető az SZNÖ ellenőrzésében nem vett részt.

A belső ellenőrzési vezető az elvégzett belső ellenőrzések nyilvántartását a Bkr. 50. §-ának megfelelően felfektette, gondoskodott az ellenőrzési dokumentumok megőrzéséről és az adatok biztonságos tárolásáról.

## **II. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok**

### **II.1. A belső ellenőrzés kiemelt kategóriába sorolt megállapításai**

A belső ellenőrök a 2015-ben végzett ellenőrzések során összesen 32 esetben tettek – a belső ellenőrzési kézikönyv alapján – kiemelt kategóriába tartozó megállapításokat.

Kiemelt kategóriába tartoztak az államháztartási, a számviteli törvénynek nem megfelelő gyakorlat és a kulcskontrollok szabályozási és gyakorlati hiányosságai. A hiányosságok három fő terület köré csoportosíthatók: szabályozási, beszámolóhoz kapcsolódó és az alkalmazási okiratokban illetve munkaidő nyilvántartáshoz kapcsolódó hiányosságok. A szabályozási területen több esetben előfordult, hogy a belső szabályzatban a jogszabályi előírással ellentétes szabályozás került. Továbbá, nem határozták meg a munkaelvégzéséért és az ellenőrzéséért felelős személyeket.

A beszámolás területén hiányosságok voltak a főkönyvi kivonat és az analitikus nyilvántartás egyezőségénél illetve egyeztetésénél, valamint a mérleghez kapcsolódóan nem dokumentálták a leltározást.

Az alkalmazási okiratok, munkaidő nyilvántartás területén több esetben előfordult, hogy a jogviszony beszámítások (besoroláshoz, fizetési fokozathoz, jubileumi jutalomhoz) nem pontosak, vagy a munkaügyi dokumentumok hiányosak. Továbbá hiányosságok voltak a munkaidő nyilvántartása, túlmunka elrendelése és elszámolása területén.

## II.2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése

A belső kontrollrendszer tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, amelyek biztosítják, hogy

- a költségvetési szerv valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűséggel, szabályozottsággal,
- az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre,
- megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a költségvetési szerv működésével kapcsolatosan.

A belső kontrollrendszer öt fő eleme a kontrollkörnyezet, kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer valamint a nyomon követési rendszer.

A **kontrollkörnyezet** értékelése során az ellenőrök vizsgálták a belső szabályzatokat, a feladat és felelősségi körök megjelölését, a folyamatok meghatározását és dokumentálását. A vizsgált költségvetési szervekről összességében elmondható, hogy a szabályozási kötelezettségnek eleget tettek. Az előző időszakhoz képest javult a szabályozás minősége. Hiányosságként került megállapításra, hogy a szabályzatokban nem minden esetben tértek ki minden szabályozandó területre, a jogszabályi változásokat nem vezették át a szabályzatokon.

A feladat és felelősségi körök meghatározása a munkaköri leírásokban többségében megjelent.

A **kockázatkezelési rendszer** a kockázatok meghatározásából, felméréséből, elemzéséből és kezeléséből áll. Az ellenőrzés megállapította, hogy a kockázatkezelés szabályozása nem történt meg vagy a szabályzatot nem aktualizálták. A kockázatelemzéseket és kezeléseket nem tudatos tevékenységként végzik.

A **kontrolltevékenységek** körébe tartoznak az engedélyezési és jóváhagyási eljárások, a feladatkörök elhatárolása, a különböző hozzáférési kontrollok (pl.:informatikai), folyamatok tevékenységek vizsgálata, és a vezetői ellenőrzés (felügyelet). Az ellenőrzés megállapította, hogy a kontrolltevékenységek körébe tartozó elemeket (folyamatba épített és vezetői ellenőrzés) kialakítása javult az előző időszakhoz képest.

Az **információ és kommunikáció** nélkülözhetetlen az összes kontroll cél megvalósításához. Az információ minőségével szemben elvárás, hogy legyen megfelelő, időben rendelkezésre álló, pontos, aktuális és elérhető. Ehhez szükség van a tevékenységek, események, folyamatok pontos dokumentálására. A kommunikáció információ áramlást jelent a szervezet minden részében.

Az információ áramlás és kommunikáció területei a rendszeresen megtartott vezetői értekezletek, az intranet hálózat működtetése, a megbízható iktató rendszer. Az ellenőrzések megállapításai azt mutatják, hogy az információ áramlás és a kommunikáció nem minden területen működik megfelelően.

A jogszabályi előírás alapján, az ellenőrzési nyomvonalhoz kapcsolódóan, minden költségvetési szervnek ki kell alakítania egy olyan **monitoring rendszert** (hierarchikusan felépített vezetői információs rendszert), amelynek alapján a szervezet valamennyi tevékenységének minden szakasza értékelhető, és megfelelő jelzést ad a szükséges intézkedések meghozatalára.

Az elszámoltathatóság, az átláthatóság és a felelőség tartalmi különbségével tisztában kell lennie mindenkinek, akit valamilyen formában érint a vezetői elszámoltathatóság, akár úgy, mint elszámoltatásra kötelezett, akár úgy, mint elszámoltató.

A monitoringnak biztosítani kell, hogy az ellenőrzési megállapításokat és javaslatokat megfelelően hasznosítsák, és azonnal tegyék meg azok alapján a szükséges intézkedéseket. A

belső kontrollrendszerek monitoringja rutintevékenységek, külön értékelések, vagy e kettő kombinációja révén valósul meg. A folyamatos monitoring tevékenységek kiterjednek az összes kontroll elemre.

A belső ellenőrzés fókuszába, a változó igényekhez alkalmazkodva, fokozatosan a szervezet kockázatkezelése, célirányos működésének gazdaságossága, hatékonysága és eredményessége, valamint a pénzügyi jelentések tartalmát, megbízhatóságát szolgáló kontrolltevékenységek vizsgálata kell, hogy kerüljön. A monitoring rendszer kialakítása és működtetése a költségvetési szerv vezetőjének feladata. Az ellenőrzés során tapasztalt hiányosságok azt mutatják, hogy az egyes feladatok végrehajtásának folyamatos nyomon követése nincs szabályozva, és a gyakorlatban sem alakították ki a rendszert.

### II.3. Az intézkedési tervek megvalósítása

Az ellenőrzött szervezetek az intézkedési tervben foglaltak végrehajtásáról nyilvántartást vezettek. A végrehajtásról a Bkr. alapján írásban kell beszámolni a jegyzőnek.

A belső ellenőrzési jelentésekben megfogalmazott javaslatokra készített intézkedések megvalósulását a 4. táblázat számszerűen mutatja. A hibák, hiányosságok kijavítására 2015-ben összesen 109 intézkedést tettek. Ebből a 2015-ben lejáró határidejű intézkedések száma 47. Az előző évről áthúzódó intézkedések száma 21.

Az ellenőrzött szervezetek beszámolóí alapján a 2015. évi és az előző évről áthozott intézkedések végrehajtása összesen 85,3 %-os volt.

Egyed Andrásné  
belső ellenőrzési vezető



Tevékenységek

3. táblázat

Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzata	Ellenőrzések összesen <sup>1</sup>				Tanácsadás						Képzés				Egyéb tevékenység <sup>2</sup>				Saját kapacitás összesen <sup>3</sup>		Külső kapacitás összesen <sup>4</sup>		Kapacitás összesen	
	terv	tény	terv	tény	terv	tény	terv	tény	terv	tény	terv	tény	terv	tény	terv	tény	terv	tény	terv	tény	terv	tény	terv	tény
	saját ellenőri nap		külső ellenőri nap		db		saját embemap <sup>5</sup>		külső embemap <sup>6</sup>		saját embemap		külső embemap <sup>7</sup>		saját embemap		külső embemap		saját embemap		külső embemap		embemap	
<b>Helyi önkormányzat (I.+II.)</b>	330,0	320,0	0,0	0,0	2,0	0,0	16,0	16,0	0,0	0,0	15,0	22,0	0,0	0,0	55,0	58,0	0,0	0,0	301,0	282,0	0,0	0,0	416,0	416,0
<b>I. Polgármesteri hivatal összesen</b>	215,0	186,0	0,0	0,0	2,0	0,0	16,0	16,0	0,0	0,0	15,0	22,0	0,0	0,0	55,0	58,0	0,0	0,0	301,0	282,0	0,0	0,0	301,0	282,0
Saját szervezetnél	145,0	128,0	0,0	0,0	2,0		16,0	16,0			15,0	22,0			55,0	58,0			231,0	224,0	0,0	0,0	231,0	224,0
Egyéb ellenőrzések (Nemzetiségi Önkormányzatok)	20,0	18,0	0,0	0,0											20,0	18,0			20,0	18,0	0,0	0,0	20,0	18,0
Soron kívüli kapacitás	50,0	40,0	0,0	0,0															50,0	40,0	0,0	0,0	50,0	40,0
Terven felüli kapacitás		0,0		0,0																0,0		0,0		0,0
<b>II. Irányított szervek összesen</b>	115,0	134,0	0,0	0,0																			115,0	134,0

Intézkedések megvalósítása<sup>1</sup>

4. táblázat

Önkormányzat neve: Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzata	Előző év(ek)ről áthúzódó intézkedések <sup>2</sup>	Tárgyévi intézkedések <sup>3</sup>	Ebből végrehajtott <sup>4</sup>	Megvalósítási arány
	db <sup>5</sup>			%
<b>Helyi önkormányzat (I.+II.)</b>	<b>21,0</b>	<b>47,0</b>	<b>58,0</b>	<b>85,3</b>
<b>I. Polgármesteri hivatal összesen</b>	<b>14,0</b>	<b>13,0</b>	<b>18,0</b>	<b>66,7</b>
<b>II. Irányított szervek összesen</b>	<b>7,0</b>	<b>34,0</b>	<b>40,0</b>	<b>97,6</b>
1. Közművelődési Nonprofit Kft..	1,0		1,0	100,0
2. Foglalkoztatási Nonprofit Kft..	6,0		6,0	100,0
3. KIGSZ		13,0	12,0	92,3
4. Csarnok és Piacigazgatóság		21,0	21,0	100,0
5. BB Megyei Könyvtár		22,0	18,0	81,8
6. Salgótarjáni Városfejlesztő Kft..		7,0	7,0	100,0