

391 Jelentés a helyi önkormányzatok 1996. évi normatív állami hozzájárulása igénybevételének és elszámolásának ellenőrzési tapasztalatairól

TARTALOMJEGYZÉK

I. Összegző megállapítások, következtetések, javaslatok

II. Részletes megállapítások

1. A központi szervek tevékenysége

2. A normatív állami hozzájárulások igénybevételének és elszámolásának helyessége az önkormányzatoknál

Mellékletek

Az Állami Számvevőszék az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvényben foglalt előírások alapján, az 1996. évi zárszámadási törvényjavaslatához kapcsolódóan **ellenőrizte** az 1995. évi CXXI. törvényben **a helyi önkormányzatok részére 1996. évre nyújtott normatív állami hozzájárulások tervezésének és elszámolásának törvényességét, szabályszerűségét.**

A vizsgálat célja: annak megállapítása volt, hogy

~ a normatív állami hozzájárulás tervezése összhangban volt-e a költségvetési törvény 3. számú mellékletében foglalt előírásokkal;

~ az önkormányzatok intézményeiknél az elszámolást megelőzően ellenőrizték-e a költségvetési törvény 3. számú mellékletében megjelölt alapokmányok meglétét, adatainak helytállóságát;

~ a törvényi előírásoknak megfelelő volt-e a normatív állami hozzájárulások igénybevétele és elszámolása.

A tételes helyszíni ellenőrzés az ország önkormányzatainak 11%-ára, 350 önkormányzatra (2 megyei, 2 fővárosi kerületi, 22 városi, 21 nagyközségi, 303 községi) és az önkormányzatok irányítása alá tartozó, a különböző jogcímeken a mutatókkal érintett 1096 intézményre terjedt ki. (Lásd 2. számú melléklet)

Az ellenőrzésbe vont, az ország településszerkezetét reprezentáló önkormányzati körben az önkormányzatokhoz tartozó valamennyi feladatmutatóval érintett intézménynél

tételes, minden normatíva jogcímre kiterjedő vizsgálatot végeztek számvevőink. Az ellenőrzések során szerzett tapasztalatok lehetőséget nyújtottak általánosítható következtetések levonására is.

Az ellenőrzésbe bevont önkormányzatok feladatmutatókhoz és mutatószámokhoz kötötten együtt 20,7 milliárd Ft normatív állami hozzájárulásban részesültek. Ez az összeg az ország összes önkormányzata részére ilyen címen a költségvetési törvényben juttatott – és a Kormány hatáskörében módosított – 231,7 milliárd Ft 8,9%-a. (Lásd 2/a és 3. számú melléklet)

I. Összegző megállapítások, következtetések, javaslatok

A normatív állami hozzájárulások előirányzatát 1996-ban is – csakúgy, mint az azt megelőző években – a Magyar Köztársaság költségvetésének adott évi helyzete határozta meg. Ennek megfelelően 1996-ra az Országgyűlés az 1995. évi, – a korábbi béripolitikai intézkedésekhez adott 28,1 milliárd Ft-ot nem tartalmazó – előirányzathoz képest 11,4%-kal nagyobb összeget, 228,2 milliárd Ft-ot hagyott jóvá, amely az év folyamán 231,7 milliárd Ft-ra módosult. (Az eredeti előirányzat a Kormány döntése alapján évközben 4,0 milliárd Ft-tal növekedett, az önkormányzatok lemondása miatt, majd az önkormányzati körön kívüli feladatátadás következtében pedig 0,5 milliárd Ft-tal csökkent.) Az inflációs hatásokat figyelembe véve megállapítható, **hogy a normatív állami hozzájárulások reálértéke a vizsgált évben is csökkent**, így az évek óta felhalmozódott feszültségek szükséges mértékű enyhítését nem tette lehetővé.

Az 1996. évi normatív állami hozzájárulások szerkezetében jelentős változások következtek be. A többször módosított közoktatási törvényben megfogalmazott –a közoktatás finanszírozására vonatkozóan elfogadott – előírások miatt **az oktatási-nevelési feladatokhoz kapcsolódó normatív állami hozzájárulás együttes összege az 1995. évi 94,4 milliárd Ft-ról 134,9 milliárd Ft-ra 40,5 milliárd Ft-tal növekedett.** Ennek fedezetét részben a hozzájárulások együttes összegének 11,4%-os (23,4 milliárd Ft-os) növekedése, részben az ún. "alanyi jogon" járó hozzájárulások 17,4%-os, (15,7 milliárd Ft-os) csökkentése, illetve a Kormány által a központosított előirányzatok tartalékából átcsoportosított 3,9 milliárd Ft biztosította. Ezek a forrásai a szociális intézményi, a gyermek- és ifjúságvédelmi feladatokhoz rendelt 2,6 milliárd Ft-os

többletnak is.

Az Állami Számvevőszék több éve folyamatosan kifogásolta, hogy a normatív állami hozzájárulások jogcímeinek száma indokolatlanul növekedett és azok nem tükrözik az állam feladatvállalásának mértékét. A kezdeti 12 jogcím helyett ugyanis 1995-ben már 27 jogcímen lehetett igénybe venni a hozzájárulásokat. A finanszírozási rendszer új hozzájárulási jogcímei, kiegészítő támogatások beépítésével egyre inkább a "feladatfinanszírozás" irányába tolódott és erősödött a hozzájárulások forrás-kiegészítő szerepe.

A túldifferenciált rendszer helyett szükséges lenne visszatérni és kevesebb számú, homogénebb tartalmú jogcímkörhöz.

A normatív állami hozzájárulások jogcímeinek száma 1996. évben 14-re csökkent ugyan, azonban a jogcímeiken belül kialakított ún. "kódokhoz" **rendelt fajlagos összegek száma megsokszorozódott.** Az előírt feltételek megléte esetén az önkormányzatok 249 kód alapján vehették igénybe az őket megillető hozzájárulást, amelyből a közoktatási kódok száma 238. (Lásd 6. számú melléklet)

Az 1996. évi finanszírozási rendszer bonyolultsága miatt várható problémákat az Állami Számvevőszék már az előző évi ellenőrzésről készült jelentésben jelezte. Felhívta a figyelmet az elszámoláshoz szükséges nyilvántartások rendszerének részletes szabályozására, mert e nélkül az önkormányzatok ez irányú feladataikat nem lesznek képesek szabályszerűen ellátni.

A központi szervek 1996. évben nem teremtették meg a feladatok ellátásával összefüggő teljesítménykövetelményeket, az igényjogosultság feltételei és az intézményi alapokmányok adattartalma közötti összhangot.

Nincs szinkronban a szakmai statisztikák adattartalma a költségvetési szempontú adatgyűjtéssel, a költségvetési beszámolók feladatmutatói pedig az ágazati-szakmai statisztikák adatgyűjtésével.

A nyilvántartási rendszer szabályozatlansága mellett az 1996. évi költségvetési törvény 3. számú mellékletének szövege több helyen nem volt pontos. A pontatlan, vagy nem egyértelmű megfogalmazás akadályozta az egységes értelmezést. **A korábbi években alkalmazott számbavételi módszer előírása elmaradt és az elmúlt években következetesen szigorúbbá váló előírások helyébe hiányos – a számonkérhetőséget is akadályozó – szabályozás lépett.** Ezért az Állami Számvevőszék az éves költségvetési beszámolók benyújtási határidejét megelőzően is megkereste az érintett

tárcákat, de azok a jogszabályok módosítására nem láttak lehetőséget és az Alkotmánybíróság 60/1992. AB számú határozatára hivatkozva un. "szakmai állásfoglalást" sem adtak ki.

A vázolt anomáliák miatt a finanszírozási rendszer bevezetése óta tendenciájában folyamatosan javuló igénylési és elszámolási gyakorlat megtorpant. (Lásd 5/a. számú melléklet) Az önkormányzatok saját elszámolásánál a hibaszázalék – plusz és mínusz eltérések aránya a normatív állami hozzájárulások teljes összegéhez – 4,8% volt, több mint ötszöröse az 1995. évinek. Ebben szerepet játszott, hogy év közben a közoktatási törvény szigorító intézkedései olyan időpontban váltak ismertté, amikor már nem volt mód a lemondásokra. Az Állami Számvevőszék által **vizsgált önkormányzatoknál az elszámolást követően a hibaszázalék 1,8% volt, az 1995. évi 1,5%-kal szemben.**

A közoktatásban a finanszírozás hatályosságára vonatkozó előírások 1993-96. év között több alkalommal változtak és nem alakult ki a szükséges összhang a közoktatási és a költségvetési törvény között. Vizsgálati tapasztalataink szerint – ellentétben a tárcák véleményével – a finanszírozás jogalapja, az igénylés megalapozása, elszámolása bonyolultabbá és időigényesebbé vált. Ezt támasztja alá, hogy az elszámolásra fordított idő az előző évhez képest az intézményeknél, önkormányzatoknál egyaránt 2—2,5-szeresére növekedett és hasonló mértékben nőtt az ellenőrzés lefolytatásához szükséges időtartam is.

Az önkormányzatok elszámolása számos hibával terhelt. Továbbra is jellemző a szabályozás bonyolultságából és hiányosságából adódó hibákon túl a jogszabályok nem kellő ismerete, félremagyarázása, az elszámolást végzők gyakorlatlansága, az adatszolgáltatás pontatlansága.

Az önkormányzatok döntő többsége továbbra sem tett eleget a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 92. § (2) bekezdésében, illetve az 1991. évi XX. törvény 140. § 1. e) és h) pontjaiban foglalt ellenőrzési kötelezettségének. Az önkormányzatok többsége nem győződött meg az intézmények által közölt adatok valódiságáról, a bizonylatok meglétéről, a szükséges nyilvántartások vezetéséről, holott az ellenőrzés fontosságára az elmúlt években a központi szervek és az Állami Számvevőszék is több esetben – egyre nyomatékosabban – felhívta a figyelmet. Az önkormányzati értesítőben információt kaptak az önkormányzatok a mulasztást elkövető jegyzők felelősségének felvetéséről is. A vizsgálatba vont

önkormányzatok ennek ellenére intézményeik mindössze 20,1%-át ellenőrizték dokumentáltan és csak 36-nál tartak fel eltérést, egyenlegében 13,8 millió Ft visszafizetési kötelezettséggel.

A nem megfelelő törvényi szabályozás, az intézmények pontatlan adatszolgáltatása, az önkormányzati ellenőrzések elmaradása együttesen oda vezettek, hogy az önkormányzatok 1996. évi elszámolását követő helyszíni ellenőrzésünk során – normatívánkénti számbavétel mellett – 215.946,6 ezer Ft jogosulatlan igénybevételt és 169,627,3 ezer Ft önkormányzatokat megillető normatív állami hozzájárulást állapítottunk meg. **Tekintettel arra, hogy ezek az eltérések esetenként egy-egy önkormányzatnál semlegesítik egymást a vizsgált önkormányzatoknak a központi költségvetésbe 66.291.881 Ft-ot kell visszafizetniük, illetve a költségvetésből részükre pótlólagosan 19.972.623 Ft-ot kell kiutalni.** (Lásd 8., 8/a, 9. és 10. számú melléklet)

A korábbi évekhez hasonlóan a hibás elszámolások miatt sérelmet szenvedett a teljesség és valódiság számviteli alapelv. A hibás, nem ellenőrzött adatszolgáltatás miatt a költségvetési beszámolók nem mutatnak valós képet.

Az előző évek ellenőrzései alapján tett javaslataink hasznosulását elemezve megállapítható, hogy bár néhány egyedi ügy kapcsán felvetett szabályozásbeli pontatlanságot a központi szervek kiküszöböltek, több alapvető kérdésben nem sikerült előrelépést elérniük:

- ~ az ágazati szakmai statisztikák, a költségvetési finanszírozási szempontok és a költségvetési beszámolók feladatmutatói továbbra sincsenek összhangban;
- ~ a finanszírozási rendszer továbbra sem tükrözi az állam tehervállalásának mértékét, feltételeit, bár el kell ismerni, hogy a módosított közoktatási törvény az ágazati törvények körében egyedülálló költségvetési garanciákat tartalmaz;
- ~ nem történt előrelépés a tervezés, elszámolás és ellenőrzés rendszerének összehangolt szabályozásában;
- ~ nem valósult meg az önkormányzatok normatív állami hozzájárulásokkal kapcsolatos ellenőrzési kötelezettségének konkrétabb előírása;
- ~ nem csökkent, hanem rendkívüli mértékben megnövekedett a normatívák jogcímeinek száma, ami a rendszert bonyolultabbá, áttekinthetlenebbé tette.

Mindezeket figyelembe véve az Állami Számvevőszék javasolja az Országgyűlésnek, hogy

1. az 1996. évi zárszámadási törvény elfogadása során hagyja jóvá a jelentés 8. számú mellékletében részletezettek szerint az

önkormányzatok által a központi költségvetésbe visszafizetendő 66.291.881 Ft-os, illetve az önkormányzatoknak a költségvetésből pótlólagosan kiutalandó 19.972.623 Ft-os összeget;

2. fontolja meg, hogy azoknál az önkormányzatoknál, amelyek az évközi közoktatási törvény-módosítás miatt nem tudtak lemondani az addig érvényes jogszabályok alapján igényelt normatív állami hozzájárulásokról és ezért un. "büntető" kamatot kell fizetniük, tegyék lehetővé ennek törlését.;

3. hatalmazza fel a belügyminisztert, hogy az érintett tárcák bevonásával közös BM-PM rendeletben írja elő a normatív állami hozzájárulások tervezésének, elszámolásának részletes szabályait.

Az Állami Számvevőszék fontosnak ítéli, hogy a **belügyminiszter és a pénzügyminiszter az érintett tárcák bevonásával** az államháztartási reform keretei között

1. kezdeményezze a normatív finanszírozási rendszer működésének teljes felülvizsgálatát;

2. hozza összhangba a finanszírozási szempontokat a szakmai statisztikai adatszolgáltatással és a költségvetési információs rendszerrel.

A művelődési és közoktatási miniszter

1. biztosítsa, hogy a 11/1994. (VI.8.) MKM rendeletben előírt kötelező tanügy-igazgatási nyilvántartások beszerezhetőek legyenek és tartalmuk legyen alkalmas a finanszírozási követelményekhez szükséges adatszolgáltatáshoz;

2. az 1998. évi költségvetési törvényjavaslat előkészítésekor kezdeményezze az értelmezési vitákra alapot adó jogcímek tartalmának, igénylésük, elszámolásuk követelményeinek pontosítását, egyértelműbbé tételét.

II. Részletes megállapítások

1. A központi szervek tevékenysége

Az 1996. évi költségvetési törvény előkészítése hasonló elvek és módszerek szerint történt mint a korábbi években. A normatív állami hozzájárulások jogcímeihez kapcsolódó támogatás mértékének alapvető korlátja a központi költségvetésben erre a célra meghatározott főösszeg volt.

A tervezés időszakában négy kormányhatározat volt kiemelt fontosságú.

A Kormány 1023/1995. (III.22.) sz. határozata szerint a közoktatás – feladatokkal összehangolt – finanszírozási rendszerét úgy kellett átalakítani,

hogy a központi költségvetésben a normatív állami hozzájárulások összege ne növekedjen. Az érintett tárcáknak fel kellett mérni a közoktatási intézményhálózat hatékonyságát, ezen belül az intézmény-működtetés és -alapítás szakmai és tárgyi feltételeit; a közoktatási rendszer szerkezetét és azzal összefüggésben az állami feladatvállalás mértékét. Végül 1995. júniusáig kellett javaslatot tenniük a tárcáknak a közoktatási-, a szakképzési-, a közalkalmazotti-, az önkormányzati törvény, valamint az azokhoz kapcsolódó végrehajtási rendeletek fentieket megalapozó módosítására.

A Kormány 2200/1995. (VII.13.) számú határozata kötelezte a tárcákat az új – álláshelyszámmal arányos, szakmai képzést és speciális oktatást preferáló – közoktatás finanszírozási rendszer 1996. augusztus 1-től való bevezethetőségének vizsgálatára.

Az újabb, 2219/1995. (VIII.4.) számú Kormányhatározat már előírta a közoktatás új finanszírozási rendszere paramétereinek beépítését az 1996. évi költségvetési törvénybe, majd a Kormány arról döntött [2273/1995. (IX.8.) számú határozat], hogy a normatívan számított álláshelyek szerinti személyi juttatások forrása mindenütt központi költségvetési hozzájárulás, amelyen túl speciális területeken a hozzájárulásnak a dologi kiadások egy részét is fedeznie kell.

Az 1995. július 13-i Kormánydöntéssel összhangban beépült volna a költségvetési törvénybe egy un. 3/a számú melléklet a pedagógus álláshely szerinti finanszírozásra 1996. szeptember 1-től december 31-ig terjedő átmeneti időszakra. **A közoktatási feladatellátáshoz szükséges pedagógus álláshely szerinti finanszírozást az érintett négy tárca (PM, BM, MKM, MM) 1995. október 3-ig egységesen támogatta.**

Ezt követően a **Művelődési és Közoktatási Minisztérium a közoktatás finanszírozására új, a tárcákkal előzetesen nem egyeztetett és a korábbiakkal összhangban nem álló javaslatot terjesztett elő a Kormány számára. A tervezet elvetette a 3/a számú melléklet alapján történő finanszírozást és alapjaiban a korábbi 3. számú mellékletre épülő, tanuló (ellátott) létszám szerinti közoktatás finanszírozást javasolt.** (Az 1996. évi költségvetési törvényjavaslat új, MKM által

előterjesztett 3. számú mellékletének véleményezésére az Állami Számvevőszéknek nem volt lehetősége.)

A javaslat nem felelt meg a korábban elfogadott kormányhatározatokban kijelölt céloknak és nem volt csatlakoztatható a költségvetési törvényjavaslat addig elkészült részeihez. A két minisztérium között alapvető nézetkülönbség volt abban is, hogy a közoktatás új finanszírozási rendszere mikortól vezethető be.

A Pénzügyminisztérium az MKM előterjesztéssel kapcsolatban rámutatott, hogy az nem biztosítja az akkor hatályos közoktatási törvény 118. §-ában vállalt kötelezettség teljesítését (a központi költségvetési hozzájárulásnak kell fedezetet biztosítania a közoktatásban dolgozó pedagógusok és egyéb közalkalmazottak pótlékaira és azok járulékaire) és hogy az MKM javaslatának elfogadása esetén a "szakmai követelmények finanszírozási feltételként való megjelenítése nélkül működne a finanszírozási rendszer".

Végül a **Kormány egy rendkívüli ülésén fogadta el a költségvetési törvényjavaslat új 3. számú mellékletét a közoktatás finanszírozásáról**, amely változott tartalmú mutatószám-felmérést tett szükségessé. Erre már csak 1996. január közepétől kerülhetett sor és a felmérés alkalmával váltak nyilvánvalóvá a szabályozásbeli hiányosságok is.

Az érintett tárcák a közoktatási törvény módosítását elválaszthatónak találták a tárgyévi költségvetési finanszírozástól, abból kiindulva, hogy a költségvetési törvény jogszerűen fogalmazhat meg költségvetési szempontú támogatási paramétereket. **Az 1996. évi költségvetési törvény és az év folyamán elfogadott – 1996. szeptember 1-től hatályos – közoktatási törvény azonban a közoktatási normatívák igénybe vételét meghatározó feltételek tekintetében nincs összhangban.** Nem vették figyelembe az érintett tárcák az Alkotmánybíróságnak egy egyedi ügy kapcsán hozott, de lényegét tekintve e területre is érvényes 57/1994. (XI.17.) AB. sz. határozatát, amely szerint "... az állam a költségvetési év tartama alatt ellentételezés nélkül az önkormányzatokra nézve hátrányos módon ne változtassa meg az önkormányzati költségvetések forrásszerkezetét.", amit ez esetben a közoktatási törvény szeptember 1-i hatályú módosításai tartalmaznak.

A Művelődési és Közoktatási Minisztérium – a korábbi évekhez hasonlóan – 1996-ban sem rendelkezett olyan

tényadatokon alapuló költség-felméréssel, elemzéssel, amely megnyugtató módon támasztotta volna alá a "normatíva" jogcímeknél meghatározott igényelhető összegeket. Az un. alábontást (a kódszámok rendkívül nagy száma) az egyes részfeladathoz kapcsolódva a neveltek, oktatottak létszáma alapján az "alapnormatíva" összegéből visszaszámítással határozták meg.

Az 1996. évi költségvetési törvényben a normatív állami hozzájárulásokra vonatkozó szabályozást a központi szervek az Állami Számvevőszék korábbi észrevételeit, javaslatait is figyelembe véve pontosították.

~ Módosult "a hajléktalanok átmeneti szállásai" jogcímre vonatkozó előírás, részben az igénybevételnél figyelembe veendő jogszabály-pontosítás, részben a feladat intézményi alapító okiratban, illetve működési engedélyben történő szerepeltetése miatt;

~ változtak a "gyermek- és ifjúságvédelmi feladatok" ellátására biztosított normatívánál a nagykorúak ellátására vonatkozó jogosultsági feltételek;

~ kikerült a szabályozásból a költségvetési törvényben felsorolt helyeken tartózkodásra vonatkozóan a folyamatosságot megkövetelő feltétel és helyébe lépett, hogy a korábban állami gondoskodás alatt álló, 24 év alatti személy részére ellátást – szállást és étkezést – biztosítsanak;

~ míg az 1995. évi költségvetési törvényben a jogosultság feltétele az volt, hogy a volt állami gondozott "keresete a mindenkori legnagyobb összegű saját jogú nyugdíjminimumot" ne érje el, addig az új szabályozás szerint akkor lesz jogosult, ha a havi jövedelme a minimálbért nem éri el.

Pontosítva és egyértelműen határoztak meg több kiegészítő szabályt, így pl.

~ csak az első szakma megszerzését biztosító képzés után vehető igénybe a normatív állami hozzájárulás,

~ a speciális szakiskolában a fogyatékos tanulók szakképzéséhez minden esetben igényelhető normatív állami hozzájárulás;

~ a tanulói jogviszony szünetelése esetén – a képzési kötelezettségben részt vevőket kivéve – nem igényelhető normatív állami hozzájárulás;

~ szabályozták az igénybevétellel és az elszámolással kapcsolatos eljárást az önkormányzati feladatátadásnál.

A pontosítások ellenére az 1996. évi költségvetési törvény számos – a közoktatás finanszírozás változásával összefüggő – félreérthető, ellentmondásos előírást tartalmaz és nincs mindenütt összhangban a közoktatási törvénnyel sem.

~ **Alapvető problémát okozott, hogy az önkormányzatok által jogszerűen használható szakmai programok és oktatási-nevelési tervek köre nem volt egyértelmű.** Nem lehetett megállapítani, hogy kik, hány esetben, milyen felhatalmazással és tartalommal adtak ki a Művelődési és Közoktatási Minisztérium nevében – a normatív finanszírozásban egyik alapvető jogosultsági feltételként meghatározott – engedélyeket.

A művelődési és közoktatási miniszter 1993. előtt az oktatásról szóló 1985. évi törvény felhatalmazása alapján adhatott ki nevelési-oktatási terveket, illetőleg engedélyezhette egyedi megoldások, kísérletek bevezetését. E jogosítványa 1993-ban a közoktatási törvény hatálybalépését követően megszűnt. **A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 124. §-a (6) bekezdésének a) pontjában** foglaltak szerint a nevelési-oktatási intézmények addig az időpontig, ameddig a Nemzeti Alaptanterv nem kötelező, a korábban kiadott nevelési-oktatási terveket pedagógiai programként, illetve helyi tantervként szabadon alkalmazhatják.

Az 1996. évi költségvetési törvény előírása szerint a "nemzetiségi, etnikai kisebbségi és a két tanítási nyelvű oktatáshoz" biztosított állami hozzájárulás igénybevételének feltétele, hogy az oktatás és nevelés a művelődési és közoktatási **miniszter** által jóváhagyott, illetőleg kiadott nevelési-oktatási terv alapján történjen.

A korábbi években nem készültek el a cigány kisebbségi, illetve a zenei oktatás kivételével az alapfokú művészetoktatáshoz szükséges tantervek. Ezek hiányában az önkormányzatok – a közoktatási törvény felhatalmazása alapján – egyedi engedélyeket próbáltak beszerezni, vagy a már korábban kiadott programokat vették át más önkormányzattól.

A vizsgált önkormányzatok közül többen is a Budapest, XXII. kerületi Önkormányzathoz tartozó **Nádasdy Kálmán Művészeti Iskola által – minisztériumi elvi engedély alapján – alkalmazott programot vették át.** Végleges engedélyt az Iskola mind a mai napig nem kapott, így tehát ez az iskola sem és a vizsgált körből további öt intézmény– amelyek ezt a programot átvéve oktatnak immár évek óta, – sem felel meg a finanszírozási feltételeknek. Az iskola igazgatója levélben fordult a minisztériumhoz,

ahonnan június végéig még nem kapott választ. Az Állami Számvevőszéknek adott tájékoztatásban a minisztérium, elismerve "nem egyértelmű intézkedéseit" nem tartotta indokoltnak az érintettektől normatív állami hozzájárulások elvonását.

Minisztériumi jóváhagyás nélkül – **helyi készítésű program alapján** – működik az ellenőrzött önkormányzatok intézményei közül négy zeneiskola (Dunapataj, Iharosberény, Heves, Mátraderecske).

Az **etnikai kisebbségi neveléshez és oktatáshoz** a vizsgált önkormányzatok közül 193 vett igénybe kiegészítő hozzájárulást túlnyomó részt cigány származású gyermekek, tanulók heti 4-10 órában történő un. felzárkóztató neveléséhez, oktatásához. **A 193 önkormányzat 54%-a kérte és kapta meg 1996-ban saját készítésű programjaihoz a minisztérium Kisebbségi Főosztály Cigány Oktatási és Közművelődési Osztály Cigányoktatási referense "jóváhagyását".**

~ Több pontban hiányzott a költségvetési törvény előírásainak és az 1996. nyarán elfogadott, 1996. szeptember 1-től hatályba léptetett közoktatási törvény-módosításnak az összhangja. **A szakmai törvény a finanszírozás tekintetében nem tartalmazott átmeneti szabályokat, holott a finanszírozást érintően több szigorító rendelkezést is megfogalmazott.**

Az **alapfokú művészetoktatásban** részt vevők esetében a költségvetési törvény (3.számú melléklet 21. m) pont) a tanítási év első napjáig huszonkettedik életévüket betöltő tanulókat zárja ki az igényjogosultak köréből, míg a közoktatási törvény 1996. szeptember 1-től hatályos szabályozása a hat év alatti életkorúakat is kizárja (1. számú melléklet második rész).

Az **óvodai nevelésben** részesülők után az önkormányzatok a költségvetési törvény (3. számú melléklet 10. a) pont) szerint abban az esetben vehetnek igénybe 100%-os hozzájárulást, amennyiben a gyermek a nevelési év átlagában legalább napi öt órában igényli az óvodai ellátást. A közoktatási törvény 1. számú mellékletének szabályozása szerint a nevelési év átlagában heti harminc (napi hat) órára kell a gyermeknek

(szülőnek) igényelnie az ellátást ahhoz, hogy az önkormányzat jogosult legyen a 100%-os hozzájárulásra.

A közoktatási törvény 1996. szeptember 1-től hatályos módosítása szerint **a nemzeti- és etnikai kisebbséghez tartozók óvodai nevelését, iskolai oktatását és két tanítási nyelvű oktatását támogató "kiegészítő szakmai normatíva"** más célra fel nem használható. **A szabályozás sem a költségvetési törvény 19. §-a, sem az önkormányzati törvény 84. §-a előírásával nincs összhangban.** Ez utóbbi jogszabály szerint a normatív költségvetési hozzájárulás közvetlenül, felhasználására vonatkozó kötöttség nélkül illeti meg az önkormányzatokat. A költségvetési törvény idézett szakasza "a közoktatás kiemelkedő fontosságának érvényesítésére" hívja fel 1996-ra a helyi önkormányzatok figyelmét.

~ Érthetetlen módon **1996. évben** a "nemzetiségi, etnikai kisebbségi és két tanítási nyelvű oktatáshoz" igénybe vehető "normatíva" korábbi szigorú jogosultsági feltételét lazították. **Kimaradt a szabályozásból az addig előírt, a teljesítést valamilyen formában ellenőrizhetővé tevő jogszabályi feltétel, amely szerint meghatározott óraszámokban kellett biztosítani az oktatást.**

~ Nem tartalmazza az 1996. évi költségvetési törvény a normatív állami hozzájárulás igénybevételéhez az ellátottak és oktatottak létszámának kiszámítási módját. Korábban ez a közoktatási statisztikákra épülő, a költségvetési törvényben előírt un. 8/12, illetve 4/12-es arányú átlagszámításon alapult. A nevelési (oktatási) év és a költségvetési év közötti kapcsolatot a szabályozás nem teremtette meg. (A központi szervek adatkérése alapján az önkormányzatok a korábbi átlagszámítási módszerrel terveztek, illetve számoltak el, ezért ezt a gyakorlatot az Állami Számvevőszék elfogadta.)

~ Nehezítette az értelmezést **a költségvetési törvény 3. számú melléklete 10. Óvodai nevelés, általános iskolai nevelés és oktatás, alapfokú művészetoktatás** jogcím a) pontjában szereplő megfogalmazás. A jogcím tartalmi **leírásában a jogosultság feltételének megfogalmazása kétféle formában fordul elő.** A "nevelési év átlagában... igényli" és a "veszi igénybe" fogalmazás más-más tartalmú. Míg ez utóbbi egy folyamatosan vezetett, a tényleges igénybevételt alátámasztó nyilvántartást feltételez, az előbbihez az év elején beszerzett szülői szándéknyilatkozat is elég lenne. Ez viszont nem jelenti

azt, hogy a gyermek részt vesz az év során a foglalkozásokon. A "nevelési év átlagában" törvényi előírás – anélkül, hogy az átlagszámítás módját is szabályoznák – többféle értelmezést kaphat. A jogosultsági előírás pontatlansága bizonytalanságot okozott a tervezés és elszámolás, illetve az ellenőrzés során is.

~ **Évek óta nem tartalmazott kizáró feltételt a szabályozás a fogyatékos gyermekek, tanulók etnikai nevelésének, oktatásának finanszírozására.** Az 1996. évi költségvetési törvény 3. számú mellékletének 13. Speciális oktatás és nevelés jogcíme szerint a nemzetiségi, etnikai oktatásban részt vevő fogyatékos tanulók után is megilleti az önkormányzatokat a normatív állami hozzájárulás. E témában szakmai körökben sem egységes az álláspont a képzés tartalmát illetően (felzárkóztatás? tehetség gondozás?). Álláspontunk szerint ez a kiegészítő állami hozzájárulás az etnikai fogyatékos tanulók oktatásához indokolatlan, mert esetükben a felzárkóztatás, vagy a tehetség gondozás tartalmilag nem értelmezhető.

A költségvetési törvény 3. számú mellékletében a 13. Speciális oktatás és nevelés jogcím b) és d) pontjainak szabályozása pontatlanságot is tartalmaz. Ez utóbbi nem tette lehetővé a fogyatékos gyermekek nemzetiségi, etnikai óvodai neveléséhez kiegészítő normatív állami hozzájárulás igénybevételét. Erre csupán a tervezéshez, illetve a beszámoló készítéséhez kiadott segédletek adtak lehetőséget.

~ Az 1996. évi költségvetési törvény 3. számú mellékletének 10 e) és j), 11. c), illetve 12. c) és f) pontjai alapján **a közös fenntartásban működő óvodák és iskolák** jogosultak kiegészítő hozzájárulás igénybevételére. E törvényi helyek nem írják elő, hogy a támogatást abban az esetben vehetik igénybe az önkormányzatok, ha az önkormányzati törvény (Ötv.) 43. §-a szerinti intézményirányító társulást működtetnek. Az idézett törvényi helyre a költségvetési törvény csupán a 3. számú melléklete kiegészítő szabályaiban utal, ám itt a hozzájárulás igénybevételének technikai kérdéseit fogalmazza meg. (A közös fenntartás szabályozása az 1997. évi költségvetési törvényben már szigorú és egyértelmű.)

A közös fenntartással függ össze egy technikai probléma, amely azonban felesleges többletmunkát okozott a tervezés és elszámolás során úgy az önkormányzatoknak, mint az adatfeldolgozóknak. Ugyanis a közös fenntartású intézmények esetén a normatív állami hozzájárulás fajlagos összegei azonosak az óvodai és iskolai nevelésben, illetve oktatásban részt vevők után függetlenül attól, hogy helyben lakók, a közös fenntartásban részt vevő önkormányzatok területéről, vagy

azon kívüli területről járnak be. Az önkormányzatoknak a három típusú létszámot a hozzátartozó azonos fajlagos összeggel három különböző kódszámon kellett szerepeltetniük a tervezés és beszámolás során. Az adat információ-tartalma nem áll arányban a többletráfordítással és csupán a hibalehetőséget növelte.

~ **Sérelmes a megyei önkormányzatokra a költségvetési törvényben** [3. számú melléklet 11. b) és 12. e) pont] a **"bejáró" tanulók létszámának megkülönböztető finanszírozása**, attól függően, hogy települési, vagy megyei önkormányzatról van szó. Az önkormányzati törvény 6. §-a alapján a megyei és a települési önkormányzatok viszonya mellérendelt, azonos állami feladatért azonos támogatás illeti meg őket. (Az 1997. évi költségvetési törvény megszüntette e diszkriminatív szabályozást.)

Az 1996. évi költségvetési törvény 3.számú mellékletében szereplő, félreérthető, nem egyértelmű előírások miatt még a vizsgálat megkezdése előtt levélben fordultunk a művelődési és közoktatási miniszterhez. Az 1997. március 10-én kelt – a belügyminiszterrel és a pénzügyminiszterrel egyeztetett – válasz azonban nem tisztázta a felvetett kérdéseket. (Lásd 11. számú melléklet)

Az előzőekben részletezett szabályozásbeli hiányosságok, illetve ellentmondások egy részét feloldotta az 1996. évvel azonos közoktatás-finanszírozási elveket tartalmazó 1997. évi költségvetési törvény, illetve az ebben szereplő közoktatási törvény-módosítás.

~ A Nemzeti Alaptanterv bevezetéséig a Művelődési és Közoktatási Minisztérium jóváhagyhat a nemzeti etnikai kisebbséghez tartozók óvodai neveléséhez, iskolai oktatásához nevelési, nevelési-oktatási terveket. Ezzel számonkérhetővé válik a költségvetési támogatásra való jogosultság;

~ az 1997. évi költségvetési törvény ismét tartalmazza a cigány kisebbséghez tartozók esetén a miniszter által kiadott, vagy jóváhagyott oktatási program megvalósításának feltételeként a meghatározott óraszámú oktatást;

~ az 1997-es költségvetési törvény ismét a korábbi évek gyakorlata szerint szabályozta a közoktatási célú normatív hozzájárulás megállapításánál és az elszámolásánál alkalmazandó – a közoktatási statisztikákon alapuló – átlagszámítás módját.

A költségvetési törvény finanszírozási előírásai a közoktatás-finanszírozás tekintetében 1997-től már nem alkalmazhatók önállóan, mert számos kérdésben az ágazati szabályozás, a közoktatási törvény ad előírást a tervezők, illetve végrehajtók

számára és ezt kell alkalmazniuk az ellenőröknek is. **A központi szervek jobbító szándéka ellenére több pontatlanság változatlanul fennmaradt a szabályozásban.**

A közoktatási törvény 1. számú mellékletének második része a 100, vagy 50%-os jogosultságra vonatkozóan az "igényli", illetve "veszi igénybe" megfogalmazást használja, így továbbra sem egyértelmű az óvodai ellátottak után járó hozzájárulás igénybevételi feltételének szabályozása. A jogosultsági előírás pontatlansága – meghatározott tartalmú nyilvántartás vezetésének kötelezővé tétele nélkül – 1997-ben is bizonytalanságot okozhat az elszámolás, illetve ellenőrzés során.

Változatlanul problémát okoz 1997-ben is az óvodai hozzájárulás igénybevételi feltételeként előírt "a nevelési év átlagában" törvényi kitétel betartása az átlagszámítás módjának szabályozása nélkül, mert ezt sem a költségvetési törvény, sem a közoktatási törvény nem tartalmazza.

A költségvetési törvény írja elő, hogy a közoktatási célú hozzájárulásokkal való elszámolás a közoktatási statisztikai adatokra épül, azonban a közoktatási statisztika adattartalma nincs mindenütt összhangban a finanszírozási szempontokkal és esetenként a közoktatási törvénnyel sem. Így pl.

~ az 1996. október 15-ei állapotot tükröző óvodai statisztikában a 4. Óvodai gyermeklétszám című tábla 14. sorában a "napi 5 óránál rövidebb időre veszi igénybe az óvodát" szöveg szerepel., holott az 1996. szeptember 1-től hatályos szakmai törvény már napi hat (heti 30) órát ír elő, a teljes összegű, illetve az 50%-os jogosultság feltételével. Ugyanitt, a 4. Óvodai gyermeklétszám tábla 1. sorában szerepeltetendők a három évnél fiatalabb gyermekek is, pedig a közoktatási törvény 65. §-a szerint az óvodába a gyermek harmadik életévének betöltése után vehető fel;

~ a nappali rendszerű iskolai oktatásban saját döntésük alapján magántanulók, térítési díjat fizetők és vendégtanulók után a normatív hozzájárulás egyharmadára jogosult az intézményt fenntartó önkormányzat. A vendégtanuló fogalmát a közoktatási törvény értelmű rendelkezései nem tartalmazzák és pl. az általános iskolai közoktatási statisztika adatgyűjtése nem terjed ki sem a vendégtanulókra, sem pedig a saját döntésük alapján magántanulókra;

~ a közoktatási törvény értelmében az alapfokú művészetoktatás intézményeiben azt a tanulót lehet figyelembe venni, aki hatodik életévét elérte. A törvény 31. §-a szerint az alapfokú művészetoktatás előképző, alapfokú és továbbképző

évfolyamokon történik. A közoktatási statisztika (1996. október 1-ei állapotot tükröz) 5. Tanulók száma tanszakonként című táblája 40. Előkészítő sorában kell szerepeltetni – a kitöltési utasítás szerint – a kis-előkészítő, óvónők számára tartott előkészítő, zeneóvoda, dalosjáték foglalkozásokon részt vevők létszámát is. Az idézett törvényi hely, illetve a közoktatási törvény a statisztikában szerepeltetett képzési formákat nem tartalmazza, így az a törvénnyel ellentétes.

Ellenőrzéseink során az önkormányzatok felvetettek néhány olyan problémát, amely működésüket finanszírozási szempontból érinti.

Sérelmezik az önkormányzatok, hogy a nappali szociális intézményi ellátásnál az osztószám 314. Ez ugyanis hátrányos az 5 napos nyitvatartással üzemelő intézmények esetében és különösen a kisebb településeknél okoz finanszírozási gondokat.

Az óvodai felvételi korhatár szabályozása kedvezőtlenül érinti az olyan településeket, ahol gazdaságossági szempontokból nincs bölcsőde, ugyanakkor az óvodák kihasználatlanok. A 3 év alatti gyermekeket a közoktatási törvény előírása szerint nem lehet az óvodába felvenni miközben erre igény lenne, az óvodák pedig egyedi elbírálás alapján fogadnák a gyermekeket.

Az 1997. évi költségvetési törvényi szabályozás bizonyos szempontból egyszerűbbnek, értelmezhetőbbnek tekinthető, mint az 1996. évi, azonban az új közoktatási törvény feladatmeghatározásával összhangban új típusú normatív állami hozzájárulások is igényelhetők, így a szabályozás differenciálódására irányuló folyamat a

"feladatfinanszírozás" irányába tovább folytatódott. Pl: az iskolai, a kollégiumi diákönkormányzat működéséhez, az iskolai sportkörre, az iskolai könyvtárra, az informatikai oktatás megszervezéséhez, az intézményi étkezésben részt vevőkre, a napközis foglalkozásra, óvodai-, iskolai- és kollégiumi szék működéséhez kapcsolódik költségvetési támogatás.

Kikerült a normatív állami hozzájárulások köréből a

"nemzetiségi, etnikai és két tanítási nyelvű oktatásra" vonatkozó támogatás, amely évek óta egyik neuralgikus pontja volt a szabályozásnak. A feladat támogatottsága megmaradt, azonban 1997. január 1-től a támogatás egyértelmű igénybevételi feltételekkel, **felhasználási kötöttséggel** az un. központosított támogatások körében igényelhető.

A fentiekben vázolt problémák, anomáliák mellett és ellenére el kell ismerni, hogy **a hatályos közoktatási törvény az ágazati törvények körében egyedülálló költségvetési garanciákat tartalmaz és az állami szerepvállalás tekintetében is a**

korábbinál egyértelműbb rendszert körvonalaz. Ennek kedvező hatásai csak az oktatás szerkezeti átalakulását követően hosszabb távon lesznek értékelhetőek.

Megfontolandó azonban, hogy a szakmai-ágazati törvények hatálybalépését követően a finanszírozással összefüggő követelményeket a költségvetési törvények tartalmazzák és a jogalkalmazó önkormányzatoknak – akik megfelelő szakemberekkel továbbra sem mindenütt rendelkeznek – ne kelljen különböző jogszabályok együttes olvasata alapján végezni e bonyolult tevékenységet.

2. A normatív állami hozzájárulások igénybevételének és elszámolásának helyessége az önkormányzatoknál

A központi szervek tevékenységéből adódó pontatlan jogszabályi előírásokon, a korábbi évek szigorúbb követelményeinek fellazításán, a rendkívül bonyolulttá vált jogcímrendszeren túl **az elszámolási hiányosságokhoz ismét jelentős mértékben járult hozzá, hogy az önkormányzatok munkatársai most sem ismerték megfelelően a törvényekben foglaltakat. Az önkormányzatok elszámolásaiban továbbra is fellelhetők voltak a törvényi előírások be nem tartására visszavezethető hibák.**

Az APEH-SZTADI adatai szerint az önkormányzatoknak 1996. évi elszámolásuk alapján országos szinten együtt 5.764 millió Ft befizetési kötelezettsége keletkezett, míg az őket megillető pótlólagos állami hozzájárulás 5.292 millió Ft. Az előbbieket a hozzájárulások 2,5%-át, az utóbbiakat 2,3%-át teszik ki. Az állami költségvetést egyenlegében megillető visszafizetési kötelezettség 471 millió Ft (0,2%). A hibaszázalék (4,8%) – a plusz és mínusz eltérések a normatív állami hozzájárulások teljes összegéhez viszonyítva – több mint ötszöröse az 1995. évi 0,9%-nak. (Lásd 4. és 5. számú melléklet)

Az önkormányzatok elszámolását követően az Állami Számvevőszék által végzett helyszíni ellenőrzések összesített adatai szerint a hozzájárulások 1,0%-át (215,9 millió Ft-ot) vettek jogosulatlanul igénybe az önkormányzatok, ugyanakkor a részükre még járó hozzájárulás 0,8% (169,6 millió Ft). **Az állami költségvetést egyenlegében megillető visszafizetési kötelezettség 0,2% (46,3 millió Ft),** amelynek aránya az előző évek elszámolásaival összehasonlítva romló tendenciát mutat. A visszafizetési kötelezettség az 1994. évihez képest közel megháromszorozódott, az 1995. évihez viszonyítva pedig majdnem kétszeres.

Az ellenőrzött 350 önkormányzat közül 260-nál (74,3%)

mutatkozott eltérés. (Lásd 7. számú melléklet) Ebből 185 önkormányzatnak visszafizetési kötelezettsége keletkezett, 75 önkormányzatot pedig további állami hozzájárulás illet meg. **Az önkormányzatok többsége továbbra sem tett eleget** a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 92. § (2) bekezdésében, illetve az 1991. évi XX. törvény 140. § 1.e) és h) pontjában megfogalmazott **ellenőrzési kötelezettségének**. Nem győződtek meg a mutatószámok valódiságáról, az előírt bizonylatok, az igénylés alapját képező dokumentumok meglétéről, tartalmuknak a követelményekkel való összhangjáról.

A vizsgált önkormányzatok — 12 önkormányzat kivételével — az 1996. évi normatív állami hozzájárulások igényléséhez és elszámolásához intézményeik részére semmiféle kiegészítő segédletet nem adtak. Ez azzal járt, hogy a magukra hagyott intézmények — amelyek csak közvetve érdekeltek a hozzájárulásokban — objektív és szubjektív okokra egyaránt visszavezethetően (jogértelmezés, szakmai ismeret, szakemberhiány) nem fordítottak kellő gondot a szükséges alapidokumentumok helyes kitöltésére, tartalmuk jogszabályokkal való egyeztetésére.

A helyszíni ellenőrzéseink során a **korábbi évek szigorú és következetes ellenőrzési szempontjait az 1996. évi elszámolások helyességének felülvizsgálatánál nem tudtuk maradéktalanul érvényesíteni**. Különösen érzékelhető volt ez három területen: az etnikai képzésnél, az alapfokú művészeti oktatásnál, a közös fenntartás tényének megfelelő dokumentumokkal való alátámasztásánál. Ezen normatívák igénybevétele jogszerűségének megítéléséhez a költségvetési törvény elégtelen szabályozást tartalmazott, illetve az év közben hatályba lépett új közoktatási törvény a költségvetési törvény előírásain túlmenően, szigorúbb rendelkezéseket írt elő, így **hiányzott a jogbiztonságot nyújtó összhang a törvények között**.

Az Alkotmánybíróság már idézett határozatát elfogadva a **számvevőszéki ellenőrzések során a jelenlegi jogszabályok alapján nem tisztázható kérdésekben nem javasoltunk elvonást**. Az önkormányzatok hátrányára nem érvényesítettük az 1996. év közben hatályba lépett módosított közoktatási törvény azon előírásait, amelyek a tervezési, illetve az állami hozzájárulások lemondási határidejét követően váltak ismertté. **Minden esetben vizsgáltuk azonban az igénybevételnél a jogosultságra vonatkozó egyéb feltételek teljesítését**. Pl. az etnikai kiegészítő normatív hozzájárulás igénybevétele esetén a foglalkozási napló vezetését; az alapfokú művészet-oktatási

intézményeknél a költségvetési törvény által előírt foglalkozásokon való részvétel dokumentáltságát.

A nemzetiségi, etnikai és kéttannyelvű oktatás, illetve az alapfokú művészeti oktatás kiegészítő normatívánál pl. a 310 ilyen címen igénylést megalapozó intézmény közül 92 nem rendelkezett a minisztérium által jóváhagyott, vagy un. "követő programmal" és a tevékenységét ennek hiányában végezte. Az előírt alapidokumentumok hiánya miatt a vizsgált önkormányzatoktól további 72,4 millió Ft-ot lehetett volna elvonni (ebből a nemzetiségi, etnikai kiegészítő hozzájárulás 15,7 millió Ft-ot, az alapfokú művészetoktatás pedig 56,7 millió Ft-). Az elvonásra azonban a törvényi előírások teljesíthetőségének hiányában nem tettünk javaslatot.

Továbbra is jellemző, hogy az önkormányzatok egyaránt tévednek előnyükre és hátrányukra is. Az eltérések nagysága mindkét irányban jelentős és miközben az önkormányzatok egy része forráshiánnyal küzd, mégsem fordítanak megfelelően gondot a jogszerűen igénybe vehető támogatások tervezésére. Az ellenőrzött önkormányzatok kétharmadánál még mindig a jogszabályismeret hiánya miatt tapasztaltunk eltéréseket. Az intézmények nem ismerik pl. a módosított 11/1994. (VI.8.) MKM számú rendeletben kötelezően előírt tanügyi nyilvántartásokat, illetve nem tudják, hogy milyen hitelt érdemlő dokumentumokkal kell alátámasztaniuk az önkormányzatok elszámolásaiban figyelembe vehető tényleges létszámadatokat.

Az 1996. évi elszámolás során a kódszámok alkalmazása – ott ahol azokhoz azonos összegű támogatások kapcsolódtak – is sok pontatlanságot okozott.

Változatlanul jellemző volt, a pontatlan elszámolás olyan önkormányzatoknál is, amelyeknél joggal el lehet várni a szakismeretet, felkészültséget és a jogszabályokkal összhangban álló tevékenységet.

Győr megyei jogú város Önkormányzatánál 6,9 millió Ft többlet-igénybevétel állapítottunk meg, amely 22,7 millió Ft-os többlet-hozzájárulás és 29,6 millió Ft visszafizetési kötelezettség egyenlege. A többlet-hozzájárulást előidéző legfőbb ok, hogy a szakközépiskolai oktatásnál 162 fő átlaglétszám után nem számolta el az önkormányzat az alap-hozzájárulást, csupán a kéttannyelvű oktatásban részesülők kiegészítő

hozzájárulását. A visszafizetési kötelezettségnél a fő ok, hogy a kollégiumi ellátás jogcímhez tartozó állami hozzájárulás igénybevételénél az önkormányzat számolt 85 fővel, a kollégiumban ellátott főiskolás létszámmal, illetve a létszámba beszámította az állami gondoskodásban részesülőket is. Az általános iskolai nevelés és oktatás jogcímnél javasolt elvonás oka az volt, hogy a bejárók között szerepeltette a város az állandó népességszámába tartozó tanulók létszámát is stb.

Pápa város Önkormányzatától elvonásra javasolunk 8,9 millió Ft-os normatív állami hozzájárulást, amely a vizsgált körben összesen visszafizetésre javasolt hozzájárulás 13%-a. A város az 1995/96-os tanévben olyan tanulók (40 fő) után is igénybe vett etnikai kiegészítő támogatást, akikkel nem foglalkoztak külön; szakértői és rehabilitációs bizottsági véleménnyel nem rendelkező, nem fogyatékos tanulók után is a magasabb összegű állami hozzájárulást igényelték (1995/96-os tanévben 68 fő, 1996/97-es tanévben 48 fő után); pontatlanul vették számításba a bejárók létszámát (elvonás 11 fő után); ténylegesen ellátást igénybe nem vevő, 3 év alatti és állami gondoskodásban részesülő gyermekek után is igénybe vett a város támogatást (elvonás 47 fő után) stb.

Jászberény városi Önkormányzat részére 4,4 millió Ft többlethozzájárulást állapítottunk meg. Az önkormányzat 36 fő szakközépiskolai és 22 fő gimnáziumi tanuló létszámát figyelmen kívül hagyta elszámolásaiban.

Tiszafüred város Önkormányzata esetében 3,9 millió Ft a visszafizetési kötelezettség. Az önkormányzat a szakmunkások tanműhelyben oktatott létszámát 80 fővel magasabban állapította meg a ténylegesnél, illetve a szakmunkások elméleti oktatásában részt vevők számánál.

Tiszabó község Önkormányzata visszafizetési kötelezettsége az ellenőrzés alapján 2,1 millió Ft. Az általános iskola 1-6 évfolyamán tanulók létszáma az elszámolásban 27 fővel több a ténylegesnél. Az önkormányzat tévesen a szakiskolai tanulók létszámát is ide számította.

Az önkormányzatoknál tapasztalt jellemző elszámolási és egyéb hiányosságok, hibák a következők voltak:

~ a nappali szociális intézményi ellátásnál nem a naponta összesített tagok alapján számoltak el. Több helyen nem volt megbízható tagnyilvántartás, az ideiglenes távollévőket nem tartották nyilván, így azt sem lehetett megállapítani, hogy a harminc napon túl hiányzó tagokat a nyilvántartásból törölték-e. Hitelt érdemlő egyéb dokumentumok hiányában csak az étkezést igénybe vevő tagokat lehetett elfogadni a tényleges gondozotti átlaglétszám kiszámításánál. Előfordult, hogy nem létező intézmény ellátottjai után is igényeltek támogatást.

Ráckeresztúr község Önkormányzata 46 fő ellátott után úgy vette igénybe az állami hozzájárulást, hogy a nappali szociális intézmény 1996. évben már nem működött.

~ az intézmények alapító okiratainak tartalmi hiányosságai miatt azokból a ténylegesen ellátott feladatokat nem lehetett egyértelműen megállapítani, vagy azokat nem is tartalmazta az alapító okirat;

Záhony és Örménykút önkormányzatok nevelési, oktatási intézményeinek alapító okirata nem tartalmazta a nemzetiségi, etnikai kisebbségi feladatokat.

~ A közös finanszírozásra vonatkozó megállapodások elégtelen tartalmúak voltak, a közös finanszírozás ténye és az alapító okirat nem állt összhangban egymással. Bár az önkormányzatok kötöttek megállapodást a közös finanszírozásra, azonban nem módosították sem intézményeik alapító okiratát, sem a törzskönyvi bejegyzést;

~ az óvodai statisztikai létszámba olyan gyermeket is beszámítottak, akik nem részesültek óvodai ellátásban és óvodáskorúnál fiatalabb gyermek után is igényeltek normatív állami hozzájárulást;

~ a fogyatékos gyermekek neveléséhez, oktatásához kapcsolódó hozzájárulás igénybevételénél szakértői bizottsági szakvéleménnyel nem rendelkező gyermekekkel, tanulókkal is számoltak;

~ előfordult, hogy az önkormányzatok a tervezett adatokkal azonosan számoltak el;

~ esetenként nem a népességszámnak megfelelő kódszám került az önkormányzatok elszámolásaiba (önkormányzati beszámoló 31-es űrlap) ;

~ a zárszámadás alapját képező adatbázissal történő összehasonlítás során került felszínre – és általánosan jellemző

volt – a TÁKISZ-ok tevékenységét érintő hiba. A TÁKISZ-ok az adatok géprevitelekor nem vezetik át az önkormányzati beszámoló 31-es űrlapján az általuk végzett módosításokat, így azokról sem az önkormányzatoknak, sem pedig a 31-es űrlap birtokában ellenőrzést végzőknek nincs tudomása.
~ Néhány esetben a TÁKISZ más normatívához tartozó kód-soron és kódszámon rögzített, mint ahogy azt az önkormányzat a beszámolójában tette.

Mellékletek