

9929 Jelentés a helyi önkormányzatok 1998. évi normatív állami hozzájárulás, valamint az ezekhez kapcsolt kiegészítő támogatások igénybevételeinek és elszámolásának ellenőrzéséről

TARTALOMJEGYZÉK

I. Összegző megállapítások, következtetések, javaslatok

II. Részletes megállapítások

1. A normatív állami hozzájárulások 1998. évi feltételrendszere, szabályozása

2. A normatív állami hozzájárulások tervezésének és elszámolásának helyessége a helyi önkormányzatoknál

Melléklet

Az Állami Számvevőszék az 1989. évi XXXVIII. számú törvény, valamint az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. számú törvény előírásai alapján, az 1998. évi zárszámadási törvényjavaslatához kapcsolódóan ellenőrizte az 1997. évi CXLVI. törvényben a helyi önkormányzatok 1998. évi - felhasználási kötöttség nélkül és meghatározott célra történő felhasználási kötöttséggel biztosított - normatív állami hozzájárulások, valamint az ezekhez kapcsolt kiegészítő támogatások igénybevételeinek és elszámolásának célszerűségét, törvényességét, szabályszerűségét.

A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy:

- ~ a normatív állami hozzájárulás és az azt kiegészítő támogatás (a továbbiakban a szövegben és táblázatokban egyaránt: normatív állami hozzájárulás) tervezése összhangban volt-e a költségvetési törvény 3. és 8. számú mellékletében foglalt előírásokkal;
- ~ az önkormányzatoknál a tervezés alapját képező mutatószámok, adatok időben megfelelően dokumentálva rendelkezésre álltak-e;

~ az önkormányzatok költségvetési szerveiknél az elszámolást megelőzően ellenőrizték-e a mutatószámok meghatározásához szükséges nyilvántartások meglétét, adatainak helytállóságát, törvényi előírásoknak való megfelelését;

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

Teljes körű, minden feladatmutatóhoz kötött jogcímre kiterjedő tételes helyszíni ellenőrzést végeztünk az önkormányzatok 5%-ánál, 156 önkormányzatnál és ezen önkormányzatok irányítása alá tartozó összesen 1101 szociális, gyermekvédelmi és oktatási feladatot ellátó intézménynél. Ez évben a községek 4,4%-ára, a nagyközségek 6,1%, a városok 8,3%, a megyei jogú városok 13,6%, valamint a megyei önkormányzatok 10%-ára, és a fővárosi önkormányzatra terjedt ki az ellenőrzés. (A vizsgált önkormányzatokat megyénként és településtípusonként csoportosítva a 2. számú melléklet részletezi.)

A helyszíni vizsgálatokat az önkormányzati hivataloknál és intézményeiknél az 1997. és 1998. évi dokumentumok alapján végeztük. A vizsgálatot végzőknek részletes ellenőrzési útmutató állt rendelkezésére, amelyet az elszámolást megelőzően az önkormányzatok is megismerhettek.

A vizsgálat során tájékoztatást kértünk a Pénzügyminisztériumtól, az Oktatási Minisztériumtól, valamint a Szociális és Családügyi Minisztériumtól.

Az ellenőrzésbe bevont önkormányzatok összesen 43 milliárd Ft normatív állami hozzájárulásban részesültek. (Részletezését a 2/a és a 3. számú melléklet tartalmazza.) **Ez az összeg a költségvetési törvényben a helyi önkormányzatok részére ilyen címen tervezett eredeti előirányzat 15,5%-a.**

Az ellenőrzött önkormányzatok kiválasztásánál szempont volt az egyes településtípusok reprezentatív megjelenítése mellett a kisvárosokra és a községekre való összpontosítás. Igazodtunk az 1991. év óta követett gyakorlatunkhoz, hogy évente más-más településtípusokra koncentrálódik a vizsgálat, biztosítva ezzel, hogy minden önkormányzat ellenőrzése bizonyos időközönként megtörténjen. Így kijelöltük azokat a községi önkormányzatokat is, amelyeknél valamilyen ok miatt (pl. más településből kivált, vagy nagyon alacsony népességszámú önkormányzatok) még nem volt számvevőszéki ellenőrzés.

A kiválasztás módszere és a vizsgálati megállapításokkal érintett önkormányzatok aránya (5%) az önkormányzatokra vonatkozóan általánosítható megállapítások megtételét tette lehetővé. A normatív állami hozzájárulás és azt kiegészítő támogatás 15,5%-ára kiterjedő helyszíni részletes vizsgálat pedig ezen költségvetési hozzájárulás igénylésének és elszámolásának általános megítéléséhez nyújt kellő alapot.

I. Összegző megállapítások, következtetések, javaslatok

A helyi önkormányzatok forrás-finanszírozási rendszerében 1990. év óta meghatározó jelentőségű, de minden évben kismértékben változó tartalmú elem a normatív állami hozzájárulás, amely az 1998. évi költségvetési törvényben előírányzott hozzájárulások, támogatások 67,7%-át képviselte, azaz a 410,0 milliárd Ft eredeti előírányzatból 277,5 milliárd Ft volt a normatív állami hozzájárulás és az azt kiegészítő normatív támogatás.

Az elmúlt években a normatív állami hozzájárulásként meghatározott összeg nominálértéken évről-évre egyre csökkenő mértékben, de emelkedett (1997-ről 1998. évre 7,1%-kal). Ez az összeg a helyi önkormányzatok összes bevételeinek évente csökkenő részarányát képviseli. Az inflációt figyelembe véve megállapítható, hogy a normatív állami hozzájárulások reálértéke is csökkent 1998. évben. (A normatív állami hozzájárulás évenkénti költségvetési törvényben megállapított eredeti előírányzatainak 1991-1998. évi nominálértékét az 5. számú melléklet tartalmazza.)

A normatív állami hozzájárulások jogcímeit és összegét a központi költségvetési törvény 25 kiemelt előírányzatban, továbbá egy önálló alcímen, összesen 56 fajlagos összeggel határozta meg. **A helyi önkormányzatok az 1998. évi igénybejelentés és költségvetési beszámolók elkészítése során ennél sokkal részletesebb elszámolást készítettek.** Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. tv. 124. § (2) bekezdésben kapott felhatalmazás alapján a Belügyminisztérium, a Pénzügyminisztérium, valamint az érintett ágazati minisztériumok által közösen kialakított 210 tételes igény-bejelentési adatlapot és a kapcsolódó kódjegyzéket alkalmazva állították össze normatív állami

hozzájárulás igényüket és elszámolásukat. A költségvetési törvényben meghatározottat jóval (3,75-szeres) meghaladó részletes (jogcímbontásos) adatkérés és elszámoltatás elsősorban közoktatási szakmai információk megszerzését biztosította, sok esetben párhuzamosan a statisztikai jelentésekkel. A jogcímbontások révén mind az igénylésnél, mind az elszámolásnál, esetenként 8-10 különböző tételben, illetve feldolgozási kódszámhoz rendelve részleteztek azonos fajlagos összegű hozzájárulást a kapcsolható szakmai információk megszerzése érdekében.

A normatív állami hozzájárulások igénybejelentésének és elszámolásának módosítását és nagyszámú feldolgozási kódjainak csökkentését az Állami Számvevőszék évek óta folyamatosan javasolja, tekintettel arra, hogy a hozzájáruláshoz az önkormányzati törvényben foglaltak alapján a jogcímmel összefüggő felhasználási kööttség nem kapcsolódik és nagymértékben megnehezíti az igénylési-elszámolási rendszer áttekinthetőségét. Az elmúlt évekhez hasonlóan úgy az önkormányzatok, mint az ellenőrzés számára szükségtelen terhet jelentett a nagy tételszámú bonyolult feldolgozási kódszám-rendszer kezelése. Az egyszerűsítés célszerűségével a vizsgálat keretében végzett tájékozódás során az Oktatási Minisztérium egyetértett. A kívánt célt egy jobban áttekinthető, kevesebb tételszámú kódszámrendszer is teljesíthetné. A túl-részletezettség következtében gyakran előfordult, hogy a kódszám helytelen megállapítása, vagy téves számítógépes rögzítése miatt az önkormányzat által elszámolt teljes összeg az egyik kódszámnál jogtalanná vált, míg más kódszámon ugyanezt az összeget az önkormányzat részére még járó hozzájárulásként kellett szerepeltetni. Az egymást kiegyenlítő plusz-mínusz különbözetelek az eltérések felnagyításához vezettek.

Az 1998. évi költségvetésről szóló 1997. évi CXLVI. számú törvényben (továbbiakban: költségvetési törvény) az egyes jogcímek tervezésére vonatkozó előírásokat az önkormányzati hivatalok nem teljes körűen tartották be. A Belügyminisztérium és a Pénzügyminisztérium illetékes főosztályai által kiadott tájékoztató csupán a törvényjavaslat 3. és 8. számú mellékletét tartalmazta. Az egyes jogcímeknél nem hivatkozott a kapcsolódó betartandó konkrét szakmai jogszabályi előírásokra, ezért végeredményben kevés érdemi (tartalmi) segítséget adott az önkormányzatoknak a hozzájárulás igényléséhez és a tervezéséhez. Az elszámoláshoz ugyanezt a

tájékoztatót, adatlapot használták az önkormányzatok, amely a tervezett és elfogadott központi költségvetés eltéréséből, valamint az év közben hatályba lépő jogszabályváltozásokból adódóan több tekintetben téves elszámolást okozott.

Az önkormányzati hivatalok időben, de többnyire nem megfelelően dokumentálva kapták meg az intézményektől a központi tervezés alapját képező alapadatokat. A

hiányosságot elsősorban az okozta, hogy az önkormányzati hivatalok - megfelelő központi tájékoztató hiányában - az intézményeik részére nem adtak útmutatást a szakmai jogszabályokban megfogalmazott követelményekkel összhangban lévő adatszolgáltatás elkészítéséhez. Az éves elszámoláshoz bekért adatokra is ugyanez vonatkozik. Az önkormányzati hivatalok nem fordítottak kellő figyelmet arra, hogy az elszámolásba a megfelelő (nyilvántartási, statisztikai) alapadatokra épülő mutatószámok kerüljenek.

Az előző években végzett számvevőszéki ellenőrzések során tett felelősségi felvetéseink ellenére **a vizsgált önkormányzati hivataloknak csak 24,4%-a ellenőrizte a helyszínen az intézmények által közölt adatok valóságát.** Az ellenőrzések egy-egy önkormányzatnál átlagosan csak az intézményi kör 37,1%-át érintették. **A végrehajtott ellenőrzések szakmai színvonala nem volt megfelelő,** nem terjedtek ki a szakmai jogszabályokban foglalt előírások betartására és az önkormányzati szintű összesítés, elszámolás ellenőrzése is elmaradt. Pontatlan volt a belső ellenőrzés, az intézményvezetők a pontatlan megállapításokra nem reagáltak, még a városi önkormányzatoknál is jogértelmezési gondok voltak. Mindezek miatt az önkormányzatok saját ellenőrzése erősen kifogásolható.

A cél szerinti felhasználási kööttséggel biztosított kiegészítő támogatások esetében elméletileg feladatfinanszírozás van, de az elszámolható költségek körének, módjának részletes központi, valamint helyi meghatározatlansága következtében a feladatokra fordított közvetlen és közvetett kiadások nem állapíthatók meg, nem mérhetők egyértelműen, a felhasználási kööttség dokumentálása közvetlen adatgyűjtéssel nem biztosítható. A cél szerinti felhasználás megfelelő dokumentálása csak a könyvtári ellátás és/vagy informatikai oktatás jogcím esetében volt megvalósítható, azonban az elszámolható kiadások szabályozása nem volt következetes és egyértelmű (nemcsak működési, hanem felhalmozási kiadások

elszámolását is lehetővé tette). A többi jogcím esetében - mivel nem egyértelműen elhatárolható részfeladatot, kiadást érintenek - erőltetett a kiadás-arányosításon alapuló utólagos dokumentálás, ezért célszerűtlen a felhasználási kötöttség fenntartása.

A gyakran változó költségvetési törvényi és szakmai jogszabályi előírások következtében fokozódtak a tervezés és az elszámolás hibái, amelyek jogosulatlan igénybevételeket, illetve elszámolásokat okoztak, de a jogos hozzájárulások és támogatások el nem számolása ugyanúgy jellemző volt.

A gyermekjóléti és szociális ellátást érintően a jogcímek szabályozási hiányosságai és értelmezési problémái, valamint a működési engedélyek, alapító okiratok és a törzskönyvi bejegyzések hiánya, illetve hiányosságai okoztak gondokat. A törzskönyvi bejegyzés rendszere jelenleg nem kellően szabályozott, az alapító okiratokban az ellátandó feladat meghatározása nincs összhangban a normatív állami hozzájárulás kapcsolódó jogcíménél leírt követelményekkel.

A szociális intézmények működési engedélyét 1997. évben, a gyermekvédelmi intézményekét pedig 1998. évben jogszabályi előírás alapján meg kellett újítani. A szociális és gyermekvédelmi intézmények alapító okiratainak a normatív állami hozzájárulás feltételrendszerével összhangban lévő ágazati tartalmi követelményeit meghatározó jogszabályi előírás hiányzott.

A gyermek- és ifjúságvédelem jogcímű normatív állami hozzájárulást a költségvetési törvény 3. számú melléklet 8/A pontjában leírt tiltás ellenére igénybe vették a helyi önkormányzatok a központi költségvetési szervek által fenntartott intézményekben ellátott fogyatékos állami gondoskodás alatt álló gyermekek után is.

A nappali szociális intézményeknél gondot jelentett a mutatószám megállapítása, mivel nem egyértelmű, hogy a 30 napnál folyamatosan hosszabb ideig távolmaradók számának meghatározásánál naptári, vagy nyitvatartási napokat kell figyelembe venni, továbbá, hogy az engedélyezett férőhely milyen mértékben (arányban) léphető túl a hozzájárulás elszámolásánál. **A hajléktalanok nappali intézményeinél a napi taglétszám dokumentálása és nyomon követése az**

előírt nyilvántartási rendszerben nem megoldott, tekintettel arra, hogy ezen intézményeknél a taglétszámból a folyamatosan hosszabb ideig - 30 napon túl - távollévőket sem kell figyelmen kívül hagyni.

A hiányos jogszabályi előírás miatt nem egyértelmű, hogy a mozgásfogyatékosok esetében ki jogosult megállapítani az ápoló-, gondozóotthoni ellátást indokló mozgásfogyatékoság mértékét.

A közoktatást érintően a legtöbb problémát a közoktatási törvény alapján szervezett középfokú oktatás és szakképzés, a különleges gondozás keretében végzett korai fejlesztés-gondozás és fejlesztő felkészítés, a szervezett közoktatási intézményi étkeztetés és az általános iskolai napközis ellátás, az óvodai nevelés, valamint a cigánytanulók felzárkóztatása jogcímeknél észleltünk. Ezen jogcímeknél a feladatmutató meghatározása túlzottan bonyolultnak minősült az önkormányzatok számára, ezt igazolja, hogy a legnagyobb összegű eltéréseket is ezeknél állapította meg a vizsgálat.

Az egyes iskolatípusokon belüli évfolyamszámozás, az oktatási törvény szerinti régi rendszerű, és a közoktatási törvény vagy egyedi engedély szerinti új rendszerű elméleti és gyakorlati képzés alapján történő elkülönítés, az "Egyéb közoktatási hozzájárulások" jogcímeinek oktatási forma szerinti bontása, azonos fajlagos támogatási összegű és jogcímű, de különböző kódszámú hozzájárulási jogcímek alkalmazásai, valamint a jogi szabályozás pontatlansága a normatív állami hozzájárulások tervezési, elszámolási és ellenőrzési feladatait megnehezítette.

A közoktatási célú normatív állami hozzájárulás központi tervezéséhez a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (továbbiakban: közoktatási törvény) kötelező jellegű előírást tartalmaz, amely feltételeknek az 1998. évi eredeti előirányzat megfelelt.

A normatív állami hozzájárulások jogcímeinek szabályozása, kapcsolódó összegeinek tervezése, elszámolása az 1996. évet érintő vizsgálat alapján megfogalmazott javaslataink ellenére nem egyszerűsödött kellő mértékben. A normatívankénti szabályozás hiányosságainak egy része megmaradt. **A közoktatási statisztikai jelentések adattartalma jelenleg sem alkalmas a normatív állami hozzájárulás tervezésénél és**

elszámolásánál a költségvetési és a közoktatási törvényben előírtak szerinti mutatószámok megállapítására annak ellenére, hogy a költségvetési törvény 3. számú mellékletben foglalt kiegészítő szabályok g) pontja ezt követelményként tartalmazza.

A vizsgált 156 helyi önkormányzat elszámolásának kódszámainál összesen 945 954 038 Ft jogosulatlanul elszámolt összeget és 583 503 674 Ft pótlólagos állami hozzájárulást állapítottunk meg.

A kódszámonkénti eltérések egyenlegeként **97 önkormányzatnál 376 474 540 Ft központi költségvetés részére történő visszafizetési kötelezettséget, 44 önkormányzatot érintően pedig 14 024 176 Ft központi költségvetésből pótlólagosan kiutalandó hozzájárulást tártunk fel. Az 362 450 364 Ft különbséget a központi költségvetés egyensúlyát javítja. Az ellenőrzés 15 önkormányzatnál az elszámolásban eltérést nem állapított meg.**

A vizsgálati megállapítások alapján összesen 15 önkormányzatnál vetettük fel a jegyző felelősségét az ellenőrzési kötelezettség visszatérő elmulasztása, valamint jogosulatlan állami hozzájárulás igénylése és elszámolása miatt. A jogszabályi előírásoktól eltérő elszámolás következtében néhány önkormányzatnál a gazdálkodási előadó felelősségét is felvetettük.

Mindezeket figyelembe véve az Állami Számvevőszék javasolja, hogy a pénzügyminiszter

1. kezdeményezze, hogy az Országgyűlés az 1998. évi zárszámadási törvény elfogadása során hagyja jóvá a jelentés 8. számú mellékletében részletezettek szerint az önkormányzatok által a központi költségvetésbe visszafizetendő 362 450 364 Ft-os, illetve az önkormányzatoknak a költségvetésből pótlólag kiutalandó 14 024 176 Ft-os összeget;
2. biztosítsa, hogy a jelenlegi bonyolult kódszámrendszer egyszerűsítésével csak a normatív állami hozzájárulási előirányzatok költségvetési törvényben előírt részletezésű tervezésére és elszámolására terjedjen ki a szabályozás;
3. kezdeményezze a felhasználási kötöttség megszüntetését a költségvetési törvény 8. számú mellékletében szereplő kiegészítő

támogatások azon jogcímeinél, amelyeknél a cél szerinti felhasználási kööttség dokumentálása közvetlen adatgyűjtéssel nem biztosítható;

4. határozza meg az egyértelmű számbavétel és ellenőrzés lehetőségének biztosítása érdekében az elszámolható működési és felhalmozási kiadásokat a 8. számú mellékletben szereplő azon jogcímeknél, ahol a felhasználás közvetlenül dokumentálható;

5. kezdeményezze, hogy az éves költségvetési beszámolóhoz kapcsolódó tájékoztató részeként az igényfelméréshez kiadott adatlapok, útmutató és segédlet a bekövetkezett változások miatt aktualizálásra kerüljön;

6. rendeletben szabályozza az önkormányzati költségvetési szervek törzskönyv-vezetésének rendjét.

az oktatási miniszter

1. kezdeményezze a 2000. évi költségvetési törvényjavaslat előkészítésekor, hogy az óvodai nevelés, a korai fejlesztés-gondozás és a fejlesztő felkészítés, a szervezett étkeztetés és a napközis ellátás jogcímeinél a feladatmutató megállapítása egyszerűsödjön;

2. biztosítsa a cigánytanulók felzárkóztatásához, társadalmi beilleszkedéséhez kapcsolódó szabad és kötött felhasználású jogcímek tartalmának, igénylésük, elszámolásuk követelményeinek pontosítását, egyértelműbbé tételét;

3. hozza összhangba a normatív állami hozzájárulás feltételrendszerét a szakmai statisztikai adatszolgáltatásokat és a költségvetési információs rendszert, ennek során szüntesse meg a szükségtelen párhuzamosságokat.

a szociális és családügyi miniszter

1. határozza meg a normatív állami hozzájárulás elszámolásánál figyelembe vehető fogyatékoság megállapítására illetékesek körét a mozgásfogyatékosok esetében;

2. kezdeményezzen jogszabály-módosítást annak érdekében, hogy a gyermekjóléti és szociális intézmények alapító okirata legalább a normatív állami hozzájárulás kialakított feltételeinek megfelelő részletezettséggel határozza meg az ellátandó szakmai feladatot;

3. pontosítsa az ellenőrizhetőség érdekében a hajléktalan nappali melegedőknél a mutatószám meghatározásának módszerét.

A helyszíni vizsgálati jelentésekben az önkormányzatok részére a következő javaslatokat fogalmaztuk meg:

- ~ Fizessék vissza az elszámolásukban kimutatott jogtalanul igényelt összeget (vizsgált önkormányzatoknál együttesen: 1 012 ,1 millió Ft), valamint az Országgyűlés döntése alapján az állami számvevőszéki ellenőrzés által végzett vizsgálat során feltárt, összesen 395,9 millió Ft jogtalanul elszámolt normatív állami hozzájárulás összegét.
- ~ Adjának több konkrét segítséget az intézményeiknek a normatív állami hozzájárulások tervezéséhez és elszámolásához. Az egyértelmű intézményi adatszolgáltatás biztosítása érdekében gondoskodjanak arról, hogy az éves elszámoláshoz - a tervezéshez hasonlóan - megfelelő felmérőlapok rendelkezésre álljanak, továbbá azon a tényleges adat megjelölés és az adatszolgáltatás kelte megjelenjen.
- ~ A normatív állami hozzájárulások igénylésénél és elszámolásánál vegyék figyelembe az éves költségvetési törvény mellett a szakmai jogszabályok előírásait és a saját ellenőrzéseik megállapításait.
- ~ Vonják be az önkormányzati hivatal közoktatási, valamint a gyermekjóléti és szociális területen dolgozó munkatársait a létszám és gondozási napok intézményi adatainak ellenőrzésébe, valamint konkrét normatív állami hozzájárulási jogcím (kódszám) azonosításába.
- ~ Ütemezzék az oktatási intézmények létszámadatainak ellenőrzését a tanévnyitói statisztikai jelentések leadását követő időre, hogy az éves beszámoló elkészítéséhez az ellenőrzött adatok időben rendelkezésre álljanak.
- ~ Elkülönítve mutassák ki a felhasználási kööttséggel biztosított normatív állami hozzájárulási jogcímeknél a bevételi és kiadási előirányzatot az önkormányzati költségvetési rendeletekben; a cél szerinti felhasználást elkülönítetten dokumentálják; az erre vonatkozó előírásokat a helyi számviteli politikában rögzítsék.

- ˘ Kérjék meg pótlólag a hiányzó intézményi működési engedélyeket és alakítsák ki az előírás szerű működéshez, illetve feladatellátáshoz szükséges személyi és tárgyi feltételeket. Gondoskodjanak arról, hogy a működési engedélyek tartalmazzanak minden olyan adatot, amelyet a 161/1996.(XI. 7.) Korm.rendelet, valamint a 281/1997.(XII. 23.) Korm.rendelet előír.
- ˘ Egészítsék ki az intézmények alapító okiratát a még nem rögzített, de már ellátott, és a tervezett tevékenységekkel (napközis ellátás, könyvtári ellátás, informatikai oktatás). Az önállóan és a részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek közötti munka-megosztás és felelősségvállalás rendjét szabályozzák.
- ˘ Intézkedjenek a törzskönyvi bejegyzések - bejelentés útján történő - helyesbítésére. Teremtsék meg az alapító okiratok és a törzskönyvi nyilvántartás szinkronját.
- ˘ Az oktatási intézményeik konyháját legfeljebb az Állami Népegészségügyi- és Tisztiorvosi Szolgálat által kiadott működési engedélynek megfelelő kapacitással működtessék.
- ˘ A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 65. § (1) bekezdésének előírása alapján 3 év alatti gyermekeket ne vegyenek fel az óvodába, illetve ne számoljanak el utánuk normatív állami hozzájárulást. Gondoskodjanak arról, hogy az óvodában a felvételi és mulasztási naplókat a nyomtatványon jelzett előírásoknak megfelelően vezessék.
- ˘ A közös fenntartású oktatási intézmények működését az 1997. évi CXXXV. törvény előírásai alapján szabályozzák, illetve a korábbi szerződést vizsgálják felül.
- ˘ Intézkedjenek a napközis ellátás, valamint a szervezett intézményi étkeztetés törvényi előírás szerinti biztosítására, számbavételére, dokumentálására és elszámolására.
- ˘ Beilleszkedési, magatartási, tanulási zavarral küzdők vizsgálata esetén ragaszkodjanak a 14/1994.(VI. 24.) MKM rendelet 23. § (1) bekezdés b) pontjában előírt, az éves költségvetési törvények előírásait is kielégítő egyértelmű szakvéleményhez.

~ Az óvodai ellátás napi időtartamára, a nemzetiségi oktatásra, a cigánytanulók kollégiumi nevelésére vonatkozó szülői igények dokumentálásáról gondoskodjanak az intézmények. A nemzetiségi nyelv oktatására vonatkozó szülői igényt az elsőosztályos gyermekek szüleitől minden tanév kezdetén írásban kérik be az iskolák. Az országos kisebbségi önkormányzatok véleményét - hogy az intézmény nemzeti, etnikai kisebbségi feladatot lát el - legalább a választási ciklusok elején szerezzék be.

~ A tervezéshez és elszámoláshoz szükséges adatokat írásban is kérik be az intézményektől és gondoskodjanak azok ellenőrzéséről, jegyzőkönyvi rögzítéséről. Terjesszék ki az ellenőrzést a szakmai jogszabályokban előírt feltételek meglétének ellenőrzésére, valamint az adatrögzítés és feldolgozás helyességének ellenőrzésére is. Évközi mutatószám-felülvizsgálattal és szükség esetén állami hozzájárulás-lemondással is kerüljék el a büntetőkamat fizetési kötelezettséget.

~ Vizsgálják meg, hogy a helyi szabályozási hiányosságokért, működési hibákért és az ellenőrzések elmaradásáért kit (polgármester, jegyző, gazdálkodási előadó, belső ellenőr, intézményvezető stb.) milyen mértékben terhel felelősség. Indokolt esetben gondoskodjanak a felelősségrevonásról.

II. Részletes megállapítások

1. A normatív állami hozzájárulások 1998. évi feltételrendszere, szabályozása

Az 1998. évi költségvetési törvény előkészítése keretében a normatív állami hozzájárulások keretösszegeinek és jogcímeinek, valamint az ehhez kapcsolódó fajlagos értékek kialakítása a korábbi évekhez hasonló elvek és módszerek szerint történt. A költségvetési irányelvek a normatív állami hozzájárulások szabályozása kapcsán a szociális és gyermekjóléti területen a feladatorientáltság erősítését, a közoktatás-területén a jogcímrendszer egyszerűsítését, az önkormányzati társulási hajlandóság ösztönzését, továbbá az 1998. évben hatályba lépő kulturális törvény előírásaiból adódó

helyi önkormányzati feladatok forrásainak biztosítását írták elő. Folytatódott az egészségügyi és szociális intézményrendszer struktúrájának átalakítása; megkezdődött a többször módosított közoktatási törvény alapján 1998. szeptember 1-től a nemzeti alaptanterv részleges - felmenő rendszerben való - bevezetése.

Az előző évhez viszonyítva a szociális feladatokhoz kapcsolódó normatív állami hozzájárulások jogcímköre bővült, az egyes jogcímek meghatározása módosult:

- ~ a gyermekvédelmi törvény elfogadásával a gyermekvédelmi szakellátás és a gyermekjóléti szolgáltatások kikerültek a szociális törvény hatálya alól;
- ~ elkülönítették a szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatási feladatokat (alapellátás, családsegítő, illetve gyermekjóléti szolgáltatás, falugondnoki szolgálat), valamint a pénzbeli- természetbeni szociális és gyermekjóléti ellátásokat;
- ~ a fogyatékosok bentlakásos intézményi ellátása jogcímhez kapcsolták a pszichiátriai szenvedélybetegek ellátását;
- ~ a körzeti gyámügyi és építésügyi feladatok ellátása (alap-hozzájárulás és kiegészítő hozzájárulás) új jogcímként jelent meg;
- ~ a gyermekvédelmi és szociális intézményeknél a hozzájárulás jogosultsági feltételeként az alapító okirat és a működési engedély meglétét együttesen írták elő feltételként.

A költségvetési irányelvekben meghatározott közoktatás finanszírozási célkitűzések nem valósultak meg teljes körűen az 1998. évi költségvetés tervezése és végrehajtása során, mivel a jogcímrendszer kellő mértékben nem egyszerűsödött. A helyi önkormányzatok közoktatási feladatainak központi költségvetési finanszírozási rendszere nem változott lényegesen. A kormány által benyújtott törvényjavaslatban a közoktatást érintő normatív állami hozzájárulás és a közoktatás cél szerinti felhasználási kööttséggel javasolt kiegészítő támogatása együtt 187 milliárd Ft tett ki, az előző évi előirányzathoz képest 12,3%-kal növekedett, ami 4,4%-kal magasabb volt a normatív állami hozzájárulások átlagos növekedésénél. A költségvetési törvényjavaslat előirányzati összege több volt mint a közoktatási törvény által előírt minimum összeg, azaz az 1996. évi - a törvényi előírásoknak

megfelelően korrigált - közoktatásra fordított kiadás 80%-a és elérte, illetve meghaladta az 1997. évi eredeti előirányzatot.

Az elfogadott 1998. évi költségvetési törvényben - a létszámfelmérés alapján - közoktatási feladatokra 186 540 millió Ft szerepelt, amely az 1997. évi költségvetési törvény eredeti előirányzatánál 12%-kal magasabb, ugyanakkor 429,8 millió Ft-tal kevesebb, mint a törvényjavaslatban szereplő összeg.

Kismértékben módosult a közoktatási célú normatív állami hozzájárulások rendszere, amelyben a kiemelt jogcímek un. alap-, egyéb- és kiegészítő jogcím-csoportokat alkottak. Az alap-jogcímek között összesen 9 kiemelt jogcím szerepelt. Az "Egyéb közoktatási hozzájárulások"-nak nevezett gyűjtő jogcím összesen 8 + 2 részből állt. A "Kiegészítő támogatások"-at az önkormányzatok a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozók neveléséhez és oktatásához, a kistelepülések kis létszámú intézményben folytatott nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozók óvodai neveléshez és iskolai oktatáshoz, a cigány kisebbséghez tartozó tanulók kollégiumi neveléséhez, valamint a könyvtári ellátáshoz és/vagy informatikai oktatáshoz vehették igénybe. **A közoktatáshoz kapcsolódó keretösszegek és a fajlagos értékek meghatározásakor a kiindulási alapot a közoktatási törvényben előírt kötelezettségek teljesítése jelentette.**

A közoktatási hozzájárulások jogcíme az előző évvel azonosan 10 féle, az összevont jogcímekhez tartozó fajlagos összegek száma 32-ről 28-ra csökkent. Az alapszabványok fajlagos összegeibe 1998. évben beépültek a szülői szervezetek, tanulói önkormányzatok és az iskolai sportkör működtetéséhez biztosított hozzájárulások. Bővült ugyanakkor a fajlagos összegek száma a napközis foglalkozásnál a cigánytanulók felzárkóztatását, beilleszkedését segítő foglalkoztatás külön (kétszeres) fajlagos összegével, valamint különböző mértékben illette meg az állami hozzájárulás az önkormányzatokat a felnőttoktatás különböző területein oktatottak, illetve a magán és vendégtanulók, továbbá a térítési díjat fizetők után.

A közoktatási feladatokhoz kapcsolódó jogcímek fajlagos összegei 6,7 és 27,5% közötti mértékben emelkedtek, nagyobb arányú növekedést a szakképzés, a különleges gondozás és az alapfokú művészetoktatás hozzájárulásai mutattak. Az egyéb közoktatási hozzájárulások előző évhez viszonyított

növekménye átlagosan 29,5%-os. Ezen belül a szervezett intézményi étkeztetés, a napközis ellátás, valamint az intézményfenntartó társulás hozzájárulási jogcímeinek növekedése volt kiemelkedő mértékű.

A felhasználási kötöttség nélküli normatív állami hozzájárulások és a felhasználási kötöttségű kiegészítő támogatások ugyanazon intézményi kör feladatellátásához kapcsolódtak, ezért a gyakorlatban - egy jogcím kivételével - a kiegészítő támogatások útja nem volt nyomon követhető.

A csak feladatmutatóhoz kötött hozzájárulásokat az önkormányzatok nem voltak kötelesek átadni a feladatot ellátó intézmények részére, ebből következően nem kifogásolható, ha egyazon intézménynek adott önkormányzati támogatás (intézményfinanszírozás) kevesebb, mint a normatív hozzájárulás és az azt kiegészítő támogatások együttes összege. Az önkormányzatok a közoktatási hozzájárulásokat felhasználási kötöttség nélkül kapják, intézményeik működési költségeihez még további támogatást, forrást biztosítanak. **A cél szerinti felhasználási kötöttség általános előírása ellenére központilag nem határozták meg az elszámolható működési és felhalmozási kiadások körét** (pl. épület-felújítás, bővítés, tárgyévi eszközbeszerzés esetében a kiadások milyen hányada vehető figyelembe).

A felhasználási kötöttségű kiegészítő támogatások közül azokat, amelyeknél a felhasználási kötöttség közvetlenül nem dokumentálható - hasonlóan a normatív állami hozzájárulások ellenőrzésének gyakorlatához - az ÁSZ a hozzájárulás igényléséhez és elszámolásához szükséges feltételek meglétét, és az ágazati-szakmai szabályok alapján meghatározott feladatok tényleges ellátását ellenőrizte.

Az önkormányzatok költségvetésének tervezését segítő tájékoztató, valamint a létszámfelmérő adatlapok elkészítésében a Népjóléti Minisztérium, valamint a Művelődési és Közoktatási Minisztérium közreműködött. A tájékoztatót és adatlapokat a Belügyminisztérium és a Pénzügyminisztérium illetékes főosztályai küldték meg a TÁKISZ-okon keresztül az önkormányzatoknak. Az önkormányzatok által kitöltött és visszaküldött felmérő adatlapok alapján történt az egyes jogcímekhez tartozó mutatószámok és hozzájárulási összegek meghatározása. Az 1998. évi költségvetésről szóló törvény 3. és 8. számú

mellékletei szerint kiszámított normatív állami hozzájárulások önkormányzatonként és ezen belül jogcímenként részletezve a 4/1998. (I. 28.) PM-BM együttes rendeletben tették közzé, amely segítette a helyi önkormányzati költségvetések elkészítését.

A PM-BM tájékoztatókkal kapcsolatban megjegyzést érdemel, hogy a létszámfelmérő adatlapok és az év végi elszámoláshoz kiadott kódjegyzékek tartalma nem volt teljesen összhangban a közoktatási törvény vonatkozó előírásaival. Pl. a közoktatási törvény szerint meghatározott esetekben a gyermek és tanulólétszám osztása helyett a fajlagos hozzájárulás összegét arányosították. A kétféle számítási mód ugyanazt az eredményt adja az alapjogcímenél, azonban az egyéb közoktatási hozzájárulásoknál, valamint a kiegészítő támogatások esetében a kódszám-kialakítás nem volt következetes.

A helyi önkormányzatok számára az 1998. évi költségvetési beszámoló elkészítéséhez kiadott pénzügyminisztériumi tájékoztató a normatív állami hozzájárulás elszámolásához nem tartalmazott - évközben hatályba lépő jogszabályváltozásokkal - aktualizált útmutatást, a tényleges intézményi létszámot és gondozási napokat felmérő adatlapokat.

Ennek hiányát az önkormányzatok az 1999. évi tervezéshez kapott nyomtatványok adatainak felhasználásával, vagy az 1998. évi tervezési adatlapok becsült adatainak felülírásával igyekeztek pótolni. Az 1998. évi szabályokhoz viszonyítva bekövetkezett változások miatt nem volt megfelelő az 1999. évi tervezési felmérőlapok adatainak felhasználása. **Az önkormányzatok számára elsősorban bonyolultsága és többletmunka igénye miatt jelentett gondot a költségvetési törvényben megfogalmazott jogcímenél sokkal részletesebben kialakított feldolgozási kódszámok alkalmazási kényszere.**

Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 124. § (2) bekezdésben kapott felhatalmazás alapján kiadott előírás szerint a hozzájárulás tervezésénél és elszámolásánál kötelezően alkalmazni kellett a törvényi előírást meghaladó jogcímenen belüli részletezést (kódszámokat), amelyet - intézménytípusonként (nevelési, oktatási), alkalmazott

oktatási programonként, valamint szakmai szempontok szerint - a költségvetési törvényben meghatározottnál sokkal részletesebben alakítottak ki.

Hasonló a tapasztalat a különleges gondozás keretében nyújtott gyógypedagógiai ellátásnál, amely a költségvetési törvény 3. számú mellékletében egy jogcím alábontásaként azonos fajlagos összeggel jelent meg. Az előírt csoportosítási rendszerben azonban 10 kódszám alkalmazása biztosított további szakmai információt az ellátást nyújtó intézmények típusáról, az ellátottak korösszetételéről, az szolgáltatással szembeni igényéről, tanulói jogviszonyáról, az ellátást nyújtó oktatási intézmények által alkalmazott oktatási programról. Ezeket az információkat ennél a jogcímnél a közoktatási hozzájárulások összes kódszámainak 5%-a nyújtja, ugyanakkor az óvodai, iskolai nevelésben, oktatásban részesülők mindössze 2%-ára vonatkoztak az adatok a vizsgált önkormányzatoknál. Erre a kis létszámra a 10 féle csoport (kódszám) kialakítása túlzott és szükségtelen volt.

Ezen szakmai szempontból fontos információkat az elrendelt statisztikai jelentések is tartalmazzák, illetve tartalmazhatják, szükségtelen a párhuzamosság kiépítése az egyébként felhasználási kööttség nélküli, normatív forrás-finanszírozási rendszerben.

Az egyes iskolatípusokon belüli évfolyamszámozás, az oktatási törvény szerinti régi rendszerű, és a közoktatási törvény vagy egyedi engedély szerinti új rendszerű elméleti és gyakorlati képzés alapján történő elkülönítés, az "Egyéb közoktatási hozzájárulások" jogcímeinek oktatási forma szerinti bontása, azonos fajlagos támogatási összegű és jogcímű, de különböző kódszámú hozzájárulási jogcímelek alkalmazásai, valamint a jogi szabályozás pontatlansága a normatív állami hozzájárulások tervezési, elszámolási és ellenőrzési feladatait megnehezítette.

A túl-részletezettség következtében gyakran előfordult, hogy a kódszám helytelen megállapítása, vagy téves számítógépes rögzítése miatt az önkormányzat által elszámolt teljes összeg az egyik kódszámnál jogtalanná vált, míg más kódszámon ugyanezt az összeget az önkormányzat részére még járó

hozzájárulásként kellett szerepeltetni. Az egymást kiegyenlítő plusz-mínusz különbözetek az eltérések felnagyításához vezettek. Az 1998. évi jogtalan elszámolás 39%-kal, a pótlólagos járandóság 83%-kal magasabb a kódszámonkénti összesítésben, mint a jogcím szerinti összevonást követően.

A költségvetési törvényben meghatározott normatív állami hozzájárulási jogcímek (kiemelt előirányzatok) alábontásával kialakított kódszámonkénti elszámolást az áttekinthetőség érdekében jogcímenként és önkormányzatonként összevontuk. Az összevonás során az alábontott jogcímek esetében az egyes kódszámokhoz kapcsolódóan feltárt (a) eltérések egymást részben ellentételezték. Ezért a jogcímenkénti és önkormányzatonkénti együttes eltérések összege alacsonyabb, mint a kódszámonkénti részletezésű eltérés, azonban az eltérések különbözete mindegyik kimutatásban megegyező. Erre mutat rá az összesített (a) eltéréseket és az egyenleget vizsgált kódszámonként, valamint jogcímenként és önkormányzatonként összevontan bemutató 4. és 4/a számú melléklet. A jogcímenkénti és önkormányzatonkénti eltérést részletesen a 10. számú melléklet tartalmazza.

A normatív állami hozzájárulás rendkívül nagyszámú igényfelmérési tételeinek, illetve feldolgozási kódjainak csökkentését az Állami Számvevőszék évek óta folyamatosan javasolta, ennek figyelembevétele azonban nem történt meg. A vizsgálat keretében folytatott tájékozódás során a közoktatási mutatószámok tekintetében az Oktatási Minisztérium az egyszerűsítés szükségességével egyetértett.

A költségvetési törvényben foglalt előírások mellett a szociális és közoktatási jogszabályok részletes ismeretére és körütekintő, összehangolt alkalmazására volt szükség az 1998. évi hozzájárulás önkormányzati tervezéséhez és elszámolásához, amely követelménynek az önkormányzatok nem tudtak teljes körűen megfelelni. Ugyanakkor a szabályozásban több pontatlanság volt tapasztalható.

A számvevőszéki vizsgálat a szociális és gyermekvédelmi feladatokhoz kapcsolódó jogcímeknél a következő - a helyi önkormányzatok munkáját hátráltató - szabályozási hiányosságokat tapasztalta:

~ A normatív állami hozzájárulás igénybevétele szempontjából kiemelt hangsúlyt kapott az alapító okirat és a működési

engedély, viszont a törzskönyvi bejegyzésre nem hivatkozott a szabályozás.

A községi önkormányzatok mintegy 20%-a - nem részben önálló intézményként, hanem - önkormányzati hivatali szakfeladatként működteti a nappali szociális intézményét. Ilyen esetben a törzskönyvi bejegyzés hiányzik, ezért az intézmény jogi szempontból nem tekinthető megalapítottnak.

~ A szociális ellátást nyújtó intézmények alapító okiratai az alapfeladatokat csak általánosságban határozták meg, így nem egyértelmű, hogy milyen jogcímen vehetik igénybe az önkormányzatok az intézményi feladatellátások után a normatív állami hozzájárulást. Az alapító okiratok jellemzően nem tartalmazták az intézményi férőhelyek számát sem.

~ A nappali szociális intézményi ellátás jogcíménél a heti 5 napos nyitva tartás miatt a 313-as osztószám megtévesztő volt, továbbá nem volt egyértelműen meghatározva, hogy a 30 napos távollétet a naptári vagy a nyitvatartási napok alapján kell számításba venni.

~ A hajléktalan nappali melegezők esetében - a nyári bezárások miatt - a 313-as osztószám nem a tényleges ellátáshoz kapcsolódott, emellett **gondot jelentett a napi taglétszám nyomon követése**, mivel a tartósan - 30 napon túl - távollévőket sem kellett kivenni és az elhalálozás, elköltözés stb. miatt a gondozási napokat nem lehetett követni. Hiányzott a kapacitáskihasználás felső korlátjának meghatározása. (A nappali intézmények 100%-on felüli kapacitáskihasználásánál a működési engedély módosításnál előírt 105%-os felső határt vettük figyelembe a vizsgálat során.)

~ A gyermek- és ifjúságvédelem (gyermekvédelmi szakellátás), a pszichiátriai és szenvedélybetegek, valamint fogyatékos gyermekek bentlakásos intézményi ellátása jogcím előző években is jelzett szabályozási problémái a végrehajtott változtatással nem oldódtak meg 1998. évben.

A fogyatékos gyermekek bentlakásos intézményi ellátásán belül a gyógypedagógiai oktatásban is részesülők leválasztását és Oktatási Minisztérium részére történő feladatátadást a Szociális és Családügyi Minisztérium az 1999. évi

költségvetés tervezése során már kezdeményezte, de nem járt eredménnyel.

A pszichiátriai és szenvedélybetegek, valamint a fogyatékosok bentlakásos intézeti ellátása keretében végeznek szociális és közoktatási feladatot is. A szociális ellátást biztosító ápoló-, és gondozóotthonok igénybevételéhez szükséges igazolásokra vonatkozó követelményeket a jogszabályok hiányosan tartalmazzák. **A normatív állami hozzájárulásra való jogosultság megítélésénél gondot jelentett, hogy - az értelmi fogyatékoság kivételével - a hatáskörök és illetékességi szabályok hiányosak, nincs szabályozva kinek a hatáskörébe tartozik a mozgás-fogyatékoság mértéke alapján a konkrét ápoló-, és gondozóotthoni elhelyezésre való jogosultság megállapítása.**

~ A szabályozás szerint központi költségvetési szerv által fenntartott intézményekben és a központi költségvetés által fenntartott humánszolgáltatás keretében ellátott, állami gondoskodás alatt állók után nem lehetett igénybe venni a gyermekvédelmi szakellátáshoz kapcsolt normatív állami hozzájárulást. Az önkormányzati gyermekvédelmi szakszolgálat a központi költségvetés által fenntartott Vakok Intézetében elhelyezett utógondozottak után 280 ezer Ft/fő/év kollégiumi térítési díjat fizetett. Ellentmondásos helyzet alakult ki: a költségvetési törvény 3. számú mellékletének 8. pontjában előírt tiltás szerint a 400 000 Ft/fő/év állami hozzájárulás elszámolása az önkormányzat részéről szabálytalannak minősült, ugyanakkor a központi költségvetési szerv pedig igényelte a térítési díj fizetést.

~ Bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó intézményi ellátások közül a “hetes otthonok” esetében a beutalás és a szolgáltatások rendje nem kellően szabályozott. Ez az intézménytípus a szabad kapacitása erejéig befogadja azokat a nem állami gondoskodás alatt álló gyermekeket is, akikről a szülő átmenetileg, vagy tartósan nem gondoskodik.

~ Bölcsődei ellátásnál az önkormányzatok számára a heti 5 napos nyitva tartás mellett a 365 nappal történő osztás előírása helyett a tényleges nyitvatartási időt tükröző 261 nap a célszerűbb. (Az 1999. évi szabályozás már ezt az osztószámot tartalmazza a fajlagos hozzájárulás csökkentése mellett.)

Az óvodai nevelés, iskolai oktatás és szakképzés területén a következő szabályozási pontatlanságokat tapasztaltuk a helyszíni vizsgálat során.

~ Az óvodai nevelést érintően az ellátást heti 30 óránál rövidebb időtartamra igénylők átlagos aránya 5%. A két kategória kialakítását a hozzájárulás szempontjából célszerűtlennek tartjuk.

Az óvodában a nevelési év átlagából név szerint számítandó óvodai létszám számítási módjának módosítását már korábban is javasolta az Állami Számvevőszék. Ennek ellenére nem történt érdemi intézkedés ennek módosítására. **Amikor a két érintett tanév adatából az átlagléttszámot ki kell számolni (február hó), a második figyelembe veendő nevelési év átlaga még nem lehet ismert.** Ezért a szülői igények csak a statisztikai időpontokban mérhetőek (ha azokat írásban rögzítették).

~ **A közoktatási statisztikai jelentések adattartalmi követelménye többnyire 1998. évben sem volt alkalmas a normatív állami hozzájárulások alábontott jogcímei mutatószámainak képzésére, annak ellenére, hogy a költségvetési törvény 3. számú mellékletében szereplő kiegészítő szabályok g) pontja ezt követelményként tartalmazza. Legtöbb problémát a különleges gondozás keretében végzett korai fejlesztés-gondozás, fejlesztő felkészítés (képzési kötelezettség), a közoktatási törvény alapján szervezett oktatás, a cigánytanulók több jogcímen történő felzárkóztatása, valamint az egyéb közoktatási hozzájárulások csoportjába sorolt tevékenységek értelmezése, illetve mutatószámainak megállapítása okozta.**

~ A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 1. számú melléklete második rész 2/b) pontjával ellentétben nem differenciáló tényezőként, hanem alap-normatívaként vették figyelembe a korai fejlesztést-gondozást és a fejlesztő felkészítést (képzési kötelezettség).

~ A költségvetési törvényi szabályozás 1998. évi megváltoztatását - az iskolaszék, szülői szervezet, diák-önkormányzat, iskolai sportkör működtetésének hozzájárulása beépült az egyes alapjogcímekbe - nem követte a közoktatásról szóló törvény megfelelő módosítása.

~ A szabályozás nem szűri ki a nappali és a felnőttoktatás statisztikai mérési időpontjainak eltérése miatti kétszeres figyelembevétel és elszámolás lehetőségét. A duplikáció azon tanulók esetében lépett fel, akik a két mérési időpont között mentek át nappaliból esti vagy levelező oktatásba (számarányuk alacsony, de évek óta emelkedő tendenciát mutat).

~ A különleges gondozás keretében végzett **korai fejlesztés-gondozás és a fejlesztő felkészítés jogcímei** esetében az **átlaglétszám számítása nem megfelelően szabályozott**. Az egységesebb igénybevételi jogosultság eldöntésére az 1998. évinél konkrétabb időpont vagy időtartam megjelölésére lenne szükség, mivel a költségvetési törvény 3. számú melléklete kiegészítő szabályainak 1/f) pontjában foglaltak a statisztikai mérési időpont hiányában nem alkalmazhatók egyértelműen e jogcímnél. (A dokumentáltan ellátottakat vettük figyelembe az ellenőrzés során és a létszám figyelembe vétele, vagy figyelmen kívül hagyása attól függött, hogy legalább 51%-ban megtartották-e az előírt foglalkozásokat.)

~ **A cigány tanulók felzárkóztató oktatásához, társadalmi beilleszkedéséhez több jogcímen, de eltérő fajlagos összegekkel történt hozzájárulás és támogatás, amely a feltételek közel azonos, de mégis eltérő szabályozása mellett nehezen áttekinthető. A fajlagos támogatási összegek túlzottan szóródtak.**

<ul style="list-style-type: none"> 3. számú melléklet 23/g) pont cigánytanulók napközi keretében való felzárkóztatása napi 1 órában, legfeljebb 3 fős csoportban 	7 600 Ft/fő
<ul style="list-style-type: none"> 8. számú melléklet I/1/b.) pont cigány etnikumhoz tartozó tanulók iskolai keretek közötti felzárkóztató oktatása legalább heti 6 tanórai, vagy tanórán kívüli foglalkozásban (a legfeljebb 3 fős csoport nem feltétel) 	24 000 Ft/fő
<ul style="list-style-type: none"> 8. számú melléklet I/3. pont a cigány tanulók kollégiumi keretek közötti felzárkóztatása a szülők kérésére legalább heti 6 órában, legfeljebb 3 fős csoportokban 	10 000 Ft/fő

A kötelező heti felzárkóztatási óraszámot a 32/1997.(XI. 5.) MKM rendelet 2. számú melléklete 4 + 3 = 7 órában állapította meg. Ugyanakkor ennél alacsonyabb óraszám (5, illetve 6) esetén már elszámolható a hozzájárulás, illetve támogatás. A két szabályozás közötti eltérés megszüntetése célszerű lenne.

A jogszabályok szerint egy-egy cigánytanulóra csak egyféle kiegészítő támogatás volt elszámolható. Nem volt egyértelmű, hogy a különleges gondozás keretében a gyógypedagógiai oktatás magas állami hozzájárulási összege mellett elszámolható-e ezen jogcímek valamelyike.

~ A napközi-otthonos ellátás foglalkozásainak időtartama esetében szintén nem volt egyértelmű, hogy az előírt óraszámot 45 perces, vagy 60 perces órákban kell érteni. A napi mérés többlet-adminisztrációt jelentett az intézmények számára.

~ **A szervezett intézményi étkeztetésnél és napközis foglalkoztatásoknál a feldolgozási kódszámok alapján az egyes intézménytípusok szerinti részletezés és az állami gondoskodás alatt álló gyermekek miatti korrekció naponkénti követésének adminisztrációs többletterhet jelentett az önkormányzati hivataloknak és az önkormányzati intézményeknek, ugyanakkor az igénybe vett napi főétkezések (1-3) számától függetlenül azonos hozzájárulást biztosított valamennyi legalább egy főétkezést igénybe vevő után.**

A szervezett közoktatási intézményi étkezéssel kapcsolatban a költségvetési törvény 3.számú mellékletének 23/f pontja, valamint a kiegészítő szabályok i) pontja nem határozta meg - jogszabályra való hivatkozással sem - hogy mi minősül főétkezésnek és azt sem, hogy hideg, vagy meleg étel biztosítása esetén jogosult az intézményfenntartó a hozzájárulás igénybevételére. A szabályozás nem zárta ki melegszenvices tizórai, mint főétkezés figyelembevételét tartalmazó önkormányzati elszámolás lehetőségét.

~ Az 1998. évi költségvetési törvény 3. számú mellékletének 23/c) pontja alapján az 1998. évben létrehozott intézményirányító társulások esetében az ellátottakhoz kapcsolódó fajlagos költségek összehasonlításához hiányoztak azok az inflációs ráták, amelyek segítségével a fajlagos kiadások csökkenését változatlan áron ki lehetne mutatni. A tanévkezdéskor indított társulás esetén kiegészítő szabályok m) pontjában előírtakat - a társulás létrehozását követő évre számított fajlagos kiadás csökkentését - nem lehetett számítani

és dokumentálni. A társulás létrehozását követő (naptári) évre még nincsen tényadat az elszámoláskor. A társulás létrehozása nem minden résztvevő önkormányzatnak hoz megtakarítást, és ez nem lehet az egyetlen cél.

~ A költségvetési törvény 17. § (1) bekezdés e) pontjában meghatározott, és a 8. számú melléklet I. pontjában részletezett, felhasználási kötöttséggel járó állami támogatások elkülönített kezelésére és a cél szerinti felhasználás egyértelmű dokumentálására nem született központi intézkedés. A helyi önkormányzatok jegyzőit sem kötelezte közvetlenül és egyértelműen jogszabály a helyi szabályozásra. A számviteli törvény számlarendre vonatkozó előírásai és a költségvetési törvény alapján közvetett módon tudtuk felvetni a helyi szabályozás elmulasztását.

Az előző évben végrehajtott vizsgálataink és a jelenlegi vizsgálati tapasztalataink szerint csak utólagos kigyűjtéssel lehet a felhasználási kötöttség teljesítéséről véleményt mondani.

A nemzeti, etnikai kisebbségi nyelvoktatásra, valamint a kis létszámú nemzetiségi iskolára kapott kiegészítő állami támogatás költségvetési rendeletben előirányzatkénti elkülönítését, a felhasználásnak tételes dokumentálását az önkormányzatok jellemzően nem oldották meg. A jegyzők a számviteli politika keretében nem szabályozták az elszámolható költségek körét és az elszámolás módját. A cél szerinti felhasználás tartalmi körét, elszámolás módját (közvetlen + arányosított közvetett), a közvetett költségek felosztásának vetítési alapjait elsődlegesen a támogatást nyújtónak kellett volna meghatározni.

~ A költségvetési törvény 17. § (1) bekezdése e) pontja és 8. számú mellékletének II. pontja felsorolta az elszámolható célok körét, azonban az informatikai oktatás elszámolható kiadásainak szabályozása nem volt következetes. Nemcsak működési, hanem felhalmozási kiadások elszámolását is lehetővé tette (informatikai berendezések vásárlása). A támogatási célok szétaprózásaként ítéltető meg az, hogy a költségvetési törvény a 8. számú mellékleten kívül az 5. számú mellékletben (központosított előirányzatok) is biztosított fedezetet tartós tankönyvek vásárlására.

Az előző években végzett számvevőszéki ellenőrzések során tett felelősségi felvetések ellenére az önkormányzati hivataloknak csak 24,4%-a ellenőrizte a helyszínen az intézmények által közölt adatok valóságát. Az ellenőrzött intézmények 63%-ánál az elszámoláshoz szolgáltatott adatokban hiányosságot állapítottak meg az önkormányzati hivatalok.

A nagyobb önkormányzatoknál vizsgálati program és megbízólevél is készült az ellenőrzéshez. A vizsgálati jegyzőkönyvek egy része egyben adatszolgáltatást pótló adatfelvételt tartalmazott, míg más esetekben csak az intézményi jelentésben foglaltakhoz viszonyított eltéréseket rögzítették. A községi önkormányzatoknál a jegyző és a gazdálkodási főelőadó végezte az ellenőrzést. Vizsgálati program nem készült, az ellenőrzött, jegyzőkönyvezett adatok szolgálták az elszámolás alapjául. Az ellenőrzés esetenként formálissá vált azáltal, hogy az intézmények éves elszámoláshoz adott hibás adatszolgáltatását nem vetették össze a korábban már ellenőrzött statisztikai jelentés adataival. Így, bár volt ellenőrzés, de a normatív állami hozzájárulás elszámolása ellenőrizetlen adatokon alapult.

Az alapadatok jogcímenkénti összesítését, valamint a mutatószámok kiszámítását tartalmazó kimutatást az önkormányzatok fele nem tudta az ÁSZ ellenőrzés során bemutatni, mivel a számításokat nem őrizték meg.

Az önkormányzati ellenőrzések nem foglalkoztak a személyes felelősség felvetésével. A jogszabályi előírásoktól eltérő elszámolás, valamint az ellenőrzések elmaradása miatt a számvevőszéki ellenőrzések 15 önkormányzatnál vetették fel a jegyző és néhány esetben a gazdálkodási előadó felelősségét.

Az önkormányzati hivatalok az előírt határidőn belül elkészítették a normatív állami hozzájárulásokkal kapcsolatos elszámolásaikat és azokat az éves költségvetési beszámoló keretében benyújtották a TÁKISZ-okhoz, illetve a FÁKISZ-hoz. Az önkormányzati saját elszámolások alapján

megállapított eltérések összesített adatait az 5. számú melléklet tartalmazza.

2.2. Jogcímenkénti tapasztalatok

Az önkormányzati elszámolásokban szereplő kódszámokénti adatokhoz viszonyítva a vizsgált körben összesen 946,0 millió Ft jogtalanul elszámolt, valamint az önkormányzatokat pótlólagosan megillető 583,5 millió Ft hozzájárulást állapítottunk meg.

A jogcímekre történő összevonás során az egyes kódszámokhoz kapcsolódóan feltárt (a) eltérések egymást részben ellentételezték, így 681,3 millió Ft a jogtalanul elszámolt, valamint 318,9 millió Ft az önkormányzatokat pótlólagosan megillető hozzájárulás. (Ez az eltérés az önkormányzati szintre történő összevonás során tovább mérséklődik. Lásd 4/a számú melléklet)

A vizsgálati megállapítások alapján a jogcímenkénti eltérésekről, önkormányzatonként a javasolt elvonásokról és a pótlólagos hozzájárulások összegéről a csatolt mellékletek tájékoztatást nyújtanak, ezért az eltérések okainak részletezésénél az érintett önkormányzatok ismételt felsorolásától eltekintettünk.

2.2.1. Népszégszám és idegenforgalmi adó alapján biztosított hozzájárulások

Az önkormányzatoknál az 1997. január 1-jei állandó népszégszám alapján feltétel nélkül igénybe vett normatív állami hozzájárulási jogcímekeket nem érintette a vizsgálat, mivel ezekhez nem kapcsolódott elszámolási kötelezettség, az összeg automatikusan megillette az önkormányzatokat.

2.2.1.1. Körzeti igazgatási feladatok

A 200 Ft/fő hozzájárulás a kijelölt önkormányzatok elsőfokú gyámügyi és építésügyi igazgatási feladataihoz kapcsolódott. Ezen a jogcímen jogtalanul elszámolt összeget nem tapasztaltunk.

2.2.1.2. Üdülőhelyi feladatok

Az üdülővendégek tartózkodási ideje alapján beszedett idegenforgalmi adó minden forintjához a normatív állami hozzájárulási rendszer 1990. év óta minden évben 2 Ft hozzájárulást biztosít az önkormányzatoknak. Ez a normatív

állami hozzájárulási rendszer egyetlen, évek óta változatlan eleme. Ezen a jogcímen 1998. évben 3 415,2 millió Ft volt a költségvetés eredeti előirányzata.

Az ellenőrzött önkormányzatok közül 21 számolt el ezen a jogcímen hozzájárulást. A vizsgálat során 11 polgármesteri hivatalnál tapasztaltunk nem megfelelő elszámolást. Az eltérést az okozta, hogy helytelenül nem a beszédett, hanem a tárgyévben a költségvetési számlára átutalt összeget vették figyelembe az elszámolásnál, ami gyakran kevesebb volt, mint a ténylegesen beszédett összeg, illetve a késedelmi pótlék összegét is beszámították a hozzájárulás alapjába, vagy az elszámolást előzetes feldolgozási adat alapján végezték, vagy a jogos járandóságot figyelmen kívül hagyva nem számolták el.

2.2.1.3. Szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatási feladatok

A vizsgált önkormányzatok a szolgáltatás bevezetésére a Népjóléti Minisztériummal 1997. évben támogatási szerződést kötöttek, a szolgáltatást végző intézménynek alapító okirata tartalmazta a támogatott feladatot és 1998. évben folyamatosan működtették a szolgáltatást. A hozzájárulást az 1997. január 1-jei állandó népességszám figyelembevételével számították.

Az ellenőrzött önkormányzatok a felsorolt alapvető követelmények megléte és a Népjóléti Minisztériummal a falugondnoki szolgáltatás működtetésére kötött szerződés alapján jogosultak voltak igénybe venni a normatív állami hozzájárulást. A falugondnoki szolgáltatás után járó állami hozzájárulás megfelelő igénybevétele és elszámolása mellett a működés teljes szabályozatlansága volt tapasztalható.

2.2.1.4. Egyéb, népességszám alapján biztosított hozzájárulások

A népességszám alapján automatikusan kapott normatív állami hozzájárulásokat nem vizsgáltuk.

2.2.2. A helyi önkormányzatok szociális feladataihoz kapcsolódó - feladatmutatótól függő - normatív állami hozzájárulások

A helyi önkormányzatok szociális feladatait ellátó intézmények működtetéséhez a költségvetési törvény eddig minden évben - változó tartalommal - biztosított normatív állami hozzájárulásokat. **Az 1998. évi költségvetési törvény a normatív állami hozzájárulási alcímen belül hat jogcímen (kiemelt előirányzatként) feladatmutatóhoz kötötte 33 803**

millió Ft, valamint a települések állandó népességszáma alapján 22 545,7 millió Ft eredeti előirányzatot tartalmazott. (Költségvetési törvény BM fejezet 23. cím 8-13., illetve 6-7 kiemelt előirányzata.)

A szociális feladatokhoz kapcsolódóan elszámolt normatív állami hozzájárulási jogcímeknél összesen 256,1 millió Ft jogtalan igénybevételt és 98,9 millió Ft pótlólagos járandóságot tártak fel a helyszíni vizsgálatok.

2.2.2.1. Gyermek- és ifjúságvédelem (gyermekvédelmi szakellátás)

Ezen a jogcímen elszámolt hozzájárulásnál eltérést okozott:

~ a fogyatékos gyermekeket ellátó intézményben elhelyezett állami gondoskodásban részesülő gyermekek után a gyermek- és ifjúságvédelem jogcímű állami hozzájárulás helyett a pszichiátriai és szenvedélybetegek, valamint fogyatékosok bentlakásos intézményi ellátása jogcím állami hozzájárulásának elszámolása;

~ a központi költségvetési szervként működő Vakok Intézetében elhelyezett állami gondoskodás alatt állók után a költségvetési törvény tiltása ellenére önkormányzat által elszámolt állami hozzájárulás;

~ a helytelen gondozási nap megállapítás (kétszeres számbavétel, számítási hiba).

A gyermekek védelméről és gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. tv. 73., 79., 80., 157. és 158.§-ában előírt felülvizsgálat még a gondozottak 50%-a esetében sem történt meg a gyámhivatalok részéről. Az ideiglenes elhelyezési státusz tartós fennmaradását tapasztalta a helyszíni ellenőrzés során az ÁSZ.

2.2.2.2. Bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó intézményi ellátás

A hozzájárulást a szociális törvényben meghatározott ápolást, gondozást nyújtó otthonokban, illetve rehabilitációs, valamint átmeneti elhelyezést biztosító intézményekben, és a gyermekvédelemről szóló törvényben szabályozott módon gyermekek és családok átmeneti gondozását biztosító intézetben, helyettes szülőnél ellátottak után igényelheti az önkormányzat. Ezek a feladatok a vizsgált intézmények alapító okiratában szerepeltek. A működési engedélyek mintegy 60%-a

ideiglenes volt a személyi, illetve tárgyi feltételek hiányosságai miatt. A fenntartó önkormányzatok nem szabályozták teljes körűen a személyes gondoskodást nyújtó ellátások formáit, azok igénybevételeiről, valamint a fizetendő térítési díjakról nem minden esetben alkottak rendeletet.

Az ellenőrzésnél a megfelelő intézményalapító okirat hiánya miatt működési engedély nélkül üzemelő intézmények esetében elvonást javasoltunk. A már előző években is működő intézményeknél, amelyekre vonatkozóan az önkormányzat a működési engedélyt az előírt határidőben megkérte, a hozzájárulás elszámolását nem módosítottuk akkor, ha a határidőben megkért engedélyt 1998. évben nem, de 1999. május 28-ig pótlólag megkapták. Ezen túlmenően a vizsgálat során tapasztaltuk, hogy helytelenül a férőhelyek száma és nem a ténylegesen teljesített gondozási nap alapján készítették az elszámolást.

Helytelenül a férőhelyeket jelentősen (esetenként 30-50%-kal) meghaladó ellátottra számolták el hozzájárulást, valamint az idős és mozgásfogyatékosok otthonában ellátottak gondozási napjait teljes egészében a fogyatékosok bentlakásos intézményi ellátásnál vették figyelembe. Az ún. "hetes otthon"-okban ellátott gyermekek után a jogcímű hozzájárulás elszámolása nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, mivel a költségvetési törvény 3. számú mellékletének 9. számú jogcíme ezt nem tette lehetővé.

2.2.2.3. Nappali szociális intézményi ellátás

A hozzájárulás az időskorúak, a fogyatékosok, a pszichiátriai és szenvedélybetegek a hajléktalanok nappali intézményeiben ellátottak után illeti meg az önkormányzatokat. Ilyen intézményt 80 vizsgált önkormányzat működtetett. **Ezen önkormányzatok közül 30-nál állapított meg az elszámolt hozzájáruláshoz viszonyított eltérést az ellenőrzés.**

Típushibaként jelentkezett a naponkénti összesített taglétszám helytelen megállapítása. A napi taglétszám helyett a naponta étkezőket, vagy a naponta megjelenteket vették figyelembe, a napi taglétszámot nem korrigálták megfelelően a 30 napon túl távollévőkkel, illetve a 30 napi távollét után visszatérőkkel; a csak szociális étkeztetésben részt vevőket is szerepeltették a taglétszámban; azokat a napokat is gondozási napoknak

számolták el, amely napokon az intézmény szolgáltatást nem nyújtott, vagy kizárólag az ebédeltetés időtartamára nyitott ki.

A számvevőszéki ellenőrzés szabálytalannak minősítette az engedélyezetten működő intézmény befogadóképességénél 5%-kal magasabb taglétszám helytelen figyelembevételét, valamint az ellátások alapvető részét jelentő étkezéseket igénybe nem vevő időskorúak után elszámolt normatív állami hozzájárulást.

További eltéréseket okozott a költségvetési törvényben előírt osztószám (313) helyett a tényleges nyitva tartási napokkal vagy élelmezési napokkal történő osztás, a naptári év átlagos taglétszámának egyszerű számtani átlaggal való meghatározása (a havi létszámok 1/12 részét összegezték).

2.2.2.4. Hajléktalanok átmeneti intézményei

A hozzájárulás a hajléktalanok átmeneti intézményében működő férőhelyek száma alapján illeti meg az önkormányzatokat.

A vizsgált önkormányzatok közül 9 működtetett ilyen feladatot ellátó intézményt és ezek közül 6-nál tapasztaltunk eltérést, amelyet elsősorban az engedélyezettől eltérő férőhelyszám figyelembevétele, illetve a működési engedéllyel nem rendelkező és a követelményeknek sem megfelelő szállások utáni jogosulatlan igénybevétel okozott.

Eltérést okozott még, hogy a jelenlévőket vették figyelembe a gondozási napokon rendelkezésre álló férőhelyek helyett, továbbá az év közben belépő férőhelyek után is az egész évre járó hozzájárulást számolták el. (A költségvetési törvényben előírt 365-ös osztószám helyett a töredékévi nyitvatartási napokkal számoltak.

2.2.2.5. A pszichiátriai és szenvedélybetegek, valamint fogyatékos gyermekek bentlakásos intézményi ellátása

A vizsgált önkormányzatok közül 9 működtetett ilyen feladatot ellátó intézményt. Az ellenőrzés 3 önkormányzatnál eltérést állapított meg az alábbiak miatt:

~ bentlakásos intézményi ellátást számoltak el a nappali ellátás esetén is;

~ a mozgásfogyatékosok otthonában ellátott, megfelelő szakvélemény hiányában erre nem jogosult idősök gondozási napjainak elszámolása a bentlakásos elhelyezést nyújtó ellátás helyett;

~ az állami gondoskodás alatt állók esetében e jogcím elszámolása a gyermek- és ifjúságvédelem jogcím helyett.

2.2.2.6. Bölcsődei ellátás

E jogcímen hozzájárulás 1997. évtől kezdődően illeti meg az önkormányzatokat az általuk fenntartott (napos és/vagy hetes) bölcsődében ellátott bent lévő gyermekek után.

A vizsgált önkormányzatok közül 21 működtetett bölcsődét és a vizsgálat 6-nál állapított meg eltérést a saját elszámoláshoz viszonyítva.

Eltérést okozott, hogy a bent lévő gyermekek fogalmát a beíratott gyermekekkel azonosították; az elszámolásnál a távollévő gyermekek gondozási napjait is figyelembe vették; az ellátás mutatószámát nem a gondozási napok alapján, hanem közoktatási feladatokhoz hasonló számítási módszerrel alakították ki; a gondozási napok osztószámaként a tényleges nyitvatartási napok számát vették figyelembe az előírt 365-tel ellentétben.

2.2.3. A helyi önkormányzatok közoktatási feladataihoz kapcsolódó normatív állami hozzájárulások

A helyi önkormányzatok részére a központi költségvetésben 1998. évben a BM fejezetben belül a normatív állami hozzájárulás alcímen belül közoktatási célra 180 057 millió Ft (14-23. kiemelt előirányzatok), a nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozók óvodai neveléséhez, iskolai neveléséhez és oktatásához, a cigánytanulók kollégiumi nevelése keretében végzett társadalmi beilleszkedéséhez, felzárkóztatásához, továbbá könyvtári feladatok ellátása, vagy informatikai oktatáshoz kiegészítő hozzájárulás 8-as számú alcímen 6 483,1 millió Ft eredeti előirányzat szerepelt.

A helyi önkormányzatok közoktatási feladatainak megvalósításához létrehozott intézmények működtetéséhez a központi költségvetés évente eltérő kiemelt előirányzati

megnevezéssel, változó összetételben és tartalommal biztosított hozzájárulást.

A normatív állami hozzájárulás alcímen belül 1998. évben 10 jogcímen (kiemelt előirányzaton) 26 alpontra bontottan, valamint a kiegészítő támogatások keretében 7 jogcímen juthattak az önkormányzatok központi költségvetési hozzájáruláshoz, illetve támogatáshoz. A tervezéshez és az elszámoláshoz 182 feldolgozási kódszámot alakítottak ki.

A vizsgált 156 önkormányzatnál összesen 884, oktatási feladatokat ellátó intézmény létszámnyilvántartásának, statisztikai jelentésének ellenőrzését végeztük el és foglalkoztunk az intézmények által alkalmazott nevelési-oktatási programok engedélyezettségének vizsgálatával is. Kiterjedt az ellenőrzés az intézményi alapító okiratok meglétére, tartalmára, az intézmények törzskönyvi bejegyzésére, szervezeti és működési szabályzatára is.

Az intézményi nyilvántartás ellenőrzése során megállapított és önkormányzati szinten összesített tényadatokat hasonlítottuk össze az önkormányzati összevont elszámolással. **A közoktatási feladatok hozzájárulási jogcímeinél összesen 369,2 millió Ft többlet-hozzájárulás elszámolását és 206,1 millió Ft pótlólagos járandóságot állapítottunk meg.**

2.2.3.1. Óvodai nevelés

A hozzájárulás a helyi önkormányzatokat az általuk fenntartott óvodában ellátott óvodáskorúak után illeti meg.

A vizsgált önkormányzatok 93,6%-a (146) működtetett óvodát. A vizsgálat során összesen 336 óvodai létszámnyilvántartás ellenőrzését végeztük el. Ennek során 33,9 millió Ft jogtalan elszámolás és 2,2 millió Ft pótlólagos járandóságot tártunk fel.

Az eltéréseket a három éves korhatár alatt felvett gyermekek; a felvételre előjegyzett, de ténylegesen óvodába nem járó gyermekek helytelen figyelembevétel; a csoportot váltó gyermekek kétszeres szerepeltetése; a heti 30 óra alatti foglalkoztatásúak heti 30 óra feletti igénylőként történő számításba vétele; az állami gondoskodás alatt álló gyermek esetében előírt korrekció elmaradása; a tervadat változatlan elszámolása; a statisztikai mérési időpontok létszámából számított átlag helyett egy időponti létszám, vagy az 1998-as

naptári év átlagának figyelembevétele és egyéb számítási hibák okozták. Előfordult, hogy az ellátást heti 30 óra alatt igénylők esetében a létszámot kettővel osztották annak ellenére, hogy a kapcsolódó kódszámhoz már felezett összeg volt rendelve. Az intézmény alapító okiratában nem szereplő óvodai ellátás után elszámolt hozzájárulás is szabálytalannak minősült.

Az óvodai felvételi és mulasztási naplókban nem minden esetben állapítható meg az óvodai ellátást heti 30 óra alatt igénylők száma. A heti 30 óra feletti-alatti ellátást igénylők elkülönítése a vizsgálati tapasztalatok szerint nehezen oldható meg egyértelműen.

Az alapnormatíva vizsgálata során a - bölcsőde hiánya miatt - községeknél volt tapasztalható 3 éven aluli gyermekek felvétele és az állami hozzájárulás során történő figyelembevétele. A törvénysértő óvodai felvételeket az motiválta, hogy a bölcsőde hiánya miatt a gyermekek elhelyezését az önkormányzat így akarta megoldani az anya munkába állásának elősegítése érdekében.

Az önkormányzatok számára megtévesztő volt, hogy a statisztikai jelentésekben a 3 éves és annál fiatalabbak létszámát összevontan kellett szerepeltetni.

Előfelvételen, óvodába még nem járó gyermekek szerepeltetése a X. 15-i statisztikákban és a felvételi és mulasztási naplókban nem a valós állapotot tükrözte, jogtalan állami hozzájárulás igénybevitelét és elszámolását okozta.

Az óvodákban felvételi és mulasztási naplókban a régebbi és az újabb nyomtatványokat vegyesen használták, nem az előírások szerint vezették.

2.2.3.2. Iskolai oktatás; 1-13. évfolyamokon és iskolai szakképzés

A hozzájárulást a helyi önkormányzat az általa fenntartott iskolában - iskolatípustól függetlenül az általános műveltséget megalapozó pedagógiai szakasz időtartama alatt oktatott -, valamint az iskolai rendszerű szakmai elméleti és gyakorlati képzésben részt vevő tanulók után vehette igénybe.

Ehhez a költségvetési törvény 3. számú mellékletében 4 jogcímen 12 csoportot alakítottak ki, eltérő fajlagos összegek meghatározása mellett. A kiadott feldolgozási kódszámrendszer 76 különböző további részletezést tartalmaz, amely a

törvényben megfogalmazottnál sokkal részletesebb információgyűjtési lehetőséget biztosított.

Összesen 78 önkormányzatnál tartottuk indokoltnak az iskolai oktatás és szakképzés kódszámainál elszámolt normatív állami hozzájárulás módosítását az alábbi okok miatt.

A költségvetési törvény 3. számú mellékletében lévő kiegészítő szabályok 1/g.) pontja szerint a közoktatási célú normatív állami hozzájárulásokkal az elszámolás az intézményi étkezés és a napközis ellátás kivételével a közoktatási statisztikai adatokra és az azt megalapozó tanügyi okmányokra épül. **A statisztikai jelentésekből azonban nem állapítható meg, hogy a tanulók képzése hogyan oszlott meg az oktatási és a közoktatási törvény szerint. Nem tartalmazott arra vonatkozó adatot, hogy a szakmai képzést szakképzési évfolyamon végezték, vagy az oktatási törvény szerinti formában.**

Szinte mindegyik évfolyamon és minden oktatási formánál előfordultak számítási hibák, a tényleges - a statisztika szerinti időpontban mért - létszámadat helyett a tervezett, vagy más időpontra vonatkozó (pl. I. 1-i, vagy 1998. X. 1-i) létszámmal, illetve az intézményi statisztikától eltérően történt az elszámolás. Előfordult a 8/12 és 4/12 arány felcserélése is.

Jellemző az általános iskolákban a magántanulók és a gyógypedagógiai oktatottak kétszeres figyelembevétele miatti jogtalan állami hozzájárulás elszámolás. A statisztikában szereplő összes létszámot (normál) nappali tanulóknak értelmezték, és e felett számolták el a magántanulókat, gyógypedagógiai oktatottakat, annak ellenére, hogy a statisztikai jelentésben a létszámadatuk az összesen adat részletezéseként szerepelt.

A vizsgálati tapasztalatok szerint az 1-6. évfolyamokon oktatottaknál eltérést a beiratkozott, de ténylegesen iskolába nem járó gyermekek számításba vétele és az iskolánként 1-2 fős különbözetekek okozták. Helytelenül a 7-8. évfolyamosok egy részét is figyelembe vették ennél a jogcímnél

A 7-8. évfolyamokon oktatottaknál eltérést, illetve halmozott igénybevételt okozott, hogy a felnőttoktatásban (esti tagozaton) résztvevők nappali tagozaton kezdték a tanulmányaikat, a nappali tagozatosokra vonatkozó statisztika készítés határideje

után kapták meg a felmentő határozatot a rendszeres iskolalátogatás alól, majd ezt követően őket a dolgozók általános iskolájának létszámában is figyelembe vették.

A 9-10. évfolyamon oktatottaknál az eltéréseket az oktatási törvény és a közoktatási törvény szerinti oktatás nem megfelelő minősítése, az érettségizett tanulók oktatási tantervüktől eltérő normatív állami hozzájárulási jogcímnél történt figyelembevétele okozta. A vizsgált önkormányzatok és intézményeik számára nem volt egyértelmű, ezért gyakran félreértésekre adott okot az oktatási törvény és az 1993. évtől fokozatosan helyébe lépő közoktatási törvény alapján történő iskolai oktatás és szakképzés szétválasztása. A szakiskolai tanulókra gyógypedagógiai ellátás normatíváját igényelték, illetve szakmunkásképzésben résztvevőkre nem az oktatási tantervnek megfelelő jogcím szerinti fajlagos összeggel számoltak el.

A középfokú oktatásban az oktatási törvény és a közoktatási törvény szerinti tanulólétszám szétválasztása, középiskolát végzett 13. évfolyamos tanulók 9. évfolyamnál történt elszámolása, a szakképzési évfolyam kategória rossz értelmezése, ebből következően a tanulói létszámok kétszeres számbavétele vagy helytelenül ennél a jogcímnél történő elszámolása okozott eltérést.

A 11-13. évfolyamon történő oktatás esetén az eltéréseket a szakközépiskolában a 13. szakképzési évfolyamon új rendszerben oktatottak helytelen kétszeres figyelembevétele jelentette. Eltérést okozott továbbá a szakmával már rendelkezők után a másodszakma megszerzéséhez is elszámolt hozzájárulás, valamint a kereskedelmi szakközépiskola és szakmunkásképző iskola a részleges gyakorlati képzése után a teljes összegű hozzájárulás igénylése és a szakközépiskolai gyakorlati képzés kétszeres figyelembe vétele (9-10. és 11-13. évfolyam) az elszámolásban.

2.2.3.3. Kollégiumi, externátusi ellátás

Ezen a jogcímen 1990. év óta igényelhettek az önkormányzatok normatív állami hozzájárulást.

A számvevőszéki vizsgálat 3 önkormányzatnál 4,5 millió Ft jogtalan elszámolást, 3 önkormányzatnál 2,4 millió Ft pótlólagos járandóságot állapított meg és további 3

önkormányzatnál a kódszámok téves alkalmazását kellett korrigálni, amelynek eredményeként a (a) eltérések ellentételezték egymást.

Az eltéréseket az iskolatípusok szerinti téves besorolás, az állami gondoskodás alatt álló gyermek utáni helytelen elszámolás, valamint a téves létszám-megállapítás okozta.

A kollégiumi ellátás alapidokumentumát, a 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 4. számú mellékletében kötelezően alkalmazandóként előírt kollégiumi törzskönyvet az intézmények pontatlanul és hiányosan vezették.

2.2.3.4. Különleges gondozás keretében nyújtott ellátás

A hozzájárulást az illetékes szakértői és rehabilitációs bizottság szakvéleménye alapján otthoni vagy intézeti ellátás keretében a gyermekek, tanulók részére végzett meghatározott tartalmú nevelés, oktatás, foglalkozás, felkészítés esetén, illetve nem közoktatási intézményben korai fejlesztésben és gondozásban részesülő gyermek után vehette igénybe a feladatot ellátó helyi önkormányzat a jogcímen belül kialakított hármas alábontásban. A fogyatékosok bentlakásos intézményében, a bölcsődében ellátott után is járt a hozzájárulás abban az esetben, ha az intézet az ellátott részére habilitációs, rehabilitációs célú foglalkoztatást is nyújtott.

Eltérést állapítottunk meg, ha az intézmény a gyermekekre vonatkozóan nem rendelkezett az illetékes szakértői bizottság szakvéleményével, vagy rendelkezett az illetékes szakértői és rehabilitációs bizottság szakvéleményével, mégsem számolták el a hozzájárulást.

Néhány önkormányzat tévesen a nem egyértelmű szakvélemények miatt a különleges gondozás keretében végzett gyógypedagógiai nevelés oktatás hozzájárulása helyett a súlyos beilleszkedési, magatartási zavarral küzdő gyermekek után járó alap-hozzájárulást és az ehhez kapcsolódó egyéb közoktatási hozzájárulásokat vette igénybe.

2.2.3.5. Alapfokú művészetoktatás

A helyi önkormányzat az általa fenntartott alapfokú művészetoktatási intézményben oktatott tanulók után - több-

tanszakos képzésben történő párhuzamos részvétel esetén is csak tanulónként egyszer vehette igénybe a hozzájárulást.

A költségvetési törvény az oktatásban résztvevőkre érdemleges szabályozást nem tartalmazott, míg a közoktatási törvény 1996. szeptember 1-jétől hatályos szabályozása a tanítási év első napjáig huszonkettedik életévüket betöltő tanulókat és a hat év alatti életkorúakat kizárta az igényjogosultak köréből. (Közoktatási törvény 1. sz. melléklet 2. rész.)

Eltérést okozott a 6 éves kor alatti gyermekek számbavétele, a közoktatási statisztikai jelentés készítése utáni felvétel, valamint statisztikai jelentés készítését megelőzően megszüntetett tanulói jogviszony; az első évfolyami létszám 120%-a feletti számban oktatott előképzősök figyelembevétele; a heti két foglalkozáson részt vevők után vagy a zenetagozaton tanulás miatt 4 tanórából 1 tanóra felmentés esetén a legalább 4 foglalkozáson részt vevők után igényelhető hozzájárulás helytelen elszámolása.

A hozzájárulás igénybevételénél évek óta gondot jelentett a képzési követelmény pontos meghatározása, amelyet az 1998. évben megjelent [27/1998. (VI.10.) MKM rendelet] új szabályozás pótolta.

2.2.3.6. Egyéb közoktatási hozzájárulások

Ezen gyűjtő jogcím keretében a helyi önkormányzatok meghatározott feltételek teljesülése esetén az alap-hozzájáruláson felül kiegészítő jelleggel 8 + 2 jogcímen, ezen belül 31 kódszámon az oktatáshoz döntően csak közvetetten, vagy egyáltalán nem kapcsolódó feladat, feltétel alapján vehettek igénybe és számolhattak el felhasználási kötöttség nélküli normatív állami hozzájárulásokat.

Az egyéb közoktatási hozzájárulások gyűjtő-jogcím egészét tekintve a számvevőszéki ellenőrzés 62,9 millió Ft többlet-igénybevételt és 14,9 millió Ft pótlólagos járandóságot állapított meg. Az eltérések nagyobb része a szervezett intézményi étkeztetést, valamint a napközis ellátást érintette.

Szervezett közoktatási intézményi étkeztetést különböző módon, de a vizsgált önkormányzatok mindegyike biztosított. Az önkormányzatok által ezen jogcímen elszámolt összeg 51%-a azonban pontatlannak minősült a vizsgálatok során. Az

óvodai, iskolai étkezések mutatószámainál tapasztalt eltérések következtében az ezekhez kapcsolódó kódszámoknál összesen 90,7 millió Ft jogtalan elszámolást és 47,1 millió Ft pótlólagos hozzájárulást állapítottunk meg. (Ez az eltérés a jogcímre történt összevonás során mérséklődött.)

A helyszíni vizsgálatok e jogcím ellenőrzése során a következő hiba-okokat tárták fel:

- ~ az étkezők tervezett adatát szerepeltették tényleges adatként;
 - ~ az átlagléttség meghatározásakor az 1998. évre érvényes szabályoktól eltérve tényleges nyitvatartási napok helyett az 1999. évre hatályos osztószámokat vették figyelembe;
 - ~ a csak hideg tízórait igénylők létszámát is szerepeltették az óvodai élelmezési nyilvántartásban;
 - ~ a nem tanítási napokon iskolában étkezőket is figyelembe vették;
 - ~ naptári év helyett tanítási évre számították ki az átlagléttszámot;
 - ~ az egyes évek oktatási statisztikai jelentésében feltüntetett étkező létszámok 8/12, illetve 4/12 részével számoltak;
 - ~ az adatszolgáltatás időpontjában, vagy decemberben étkezők létszámát szerepeltették az elszámolásban;
 - ~ nem vették számításba a tagóvoda, a tagiskola étkezőit, a menzás tanulókat;
 - ~ az élelmezési napokat nem gyűjtötték, illetve rosszak voltak az összegezés.
- Az állami gondoskodásban részesülők után is elszámolták ezt a hozzájárulást;
- ~ a fogyatékos gyermekeket oktató intézmények az otthonszerű ellátás ellenére elszámolták e jogcím szerinti hozzájárulást is.

Az intézmények számára felesleges többletmunkát okozott az étkezők számának oktatási formák szerinti utólagos kigyűjtése, de a kódszámrendszer megkövetelte ezt.

Napközis ellátást a vizsgált önkormányzatok 79%-a (125) biztosította intézményeinél. Az önkormányzatok 69%-ánál (85) az elszámolt összeghez viszonyítva eltérést állapítottunk meg, az átlagos 10 fős eltérés mögött jelentős a szóródás. Öt fő alatti eltérést 35 településnél, 50 fő feletti eltérést 2 városi és 2 községi önkormányzatnál tártunk fel. A két városnál a sok intézménynél megállapított 1-2 fős eltérés, a két községnél pedig a téves számítási módszer (4/12 és 8/12) okozta ez eltérést.

A napközis ellátásban ténylegesen részesülőkről az általános iskolákban a vizsgálat során kellett a kigyűjtést és összesítést elvégezni, mivel az elszámoláshoz készített kigyűjtést nem tudták az önkormányzatok bemutatni.

Az iskolai napközi-otthonos foglalkozások időtartama az alsó tagozatnál, az intézmények mintegy felénél nem érte el a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. tv. 53. § (4) bekezdésében előírt napi 4,5 óra időtartamot. A szülők igénye és a napközis tanárok órabeosztása - tanórai foglalkozásokkal együtt - nem biztosította a törvényi előírás betartását, ezen túlmenően takarékosági szempontok is közrejátszottak az előírtnál rövidebb idejű napközis foglalkozások megszervezésében.

Az eltérések okai a következők voltak:

- ~ Az alsó és felső tagozatos napközisek az egyetlen egyes csoportban nem voltak naponta elkülönítve, így az átlagosan 4,5 óra napközis foglalkozás rendszere sem volt biztosított;
- ~ az átlagléttszámot a tárgyévben befejezett, lezárt tanév adatából számították;
- ~ a cigánytanulók napközis foglalkozásairól nem, vagy hiányosan vezettek naplót, a szülői nyilatkozatok pontatlanok voltak, vagy hiányoztak;
- ~ az állami gondoskodásban részesülő tanulók után is igénybe vették és elszámolták a hozzájárulást;
- ~ helytelenül, az érintett tanévek statisztikai mérési időponti létszámadatának 8/12-ed és 4/12-ed részét szerepeltették az elszámolásban;

~ jogtalan elszámolást eredményezett a dokumentálatlanság melletti elszámolás is.

A napközis foglalkozáson legalább napi egy órában, legfeljebb három tanulóból álló csoport keretében a cigány tanulók részére biztosított tanulmányi felzárkóztatás, a társadalmi beilleszkedést segítő foglalkozás tartása miatt a vizsgált önkormányzatok 27%-a (46) számolt el hozzájárulást. Az elszámolások felénél eltérést tártunk fel, ebből 8 településnél többletet, 21 településnél pedig jogtalan elszámolást állapítottunk meg. Az ezen a jogcímen történt elszámolást 13 önkormányzatnál, összesen 143 fő esetében tartottuk teljes mértékben szabálytalannak, tekintettel arra, hogy a feladat elvégzését utólag nem tudták igazolni.

Két tanítási nyelvű (nem nemzetiségi) oktatás kiegészítő hozzájárulása jogcímen 5 önkormányzat számolt el hozzájárulást. Két település tévesen a nemzetiségi két tanítási nyelvű oktatás alapján ezen a jogcímen is elszámolt párhuzamosan hozzájárulást, valamint egy önkormányzatnál az érintett intézmény nem rendelkezett az oktatás előírt feltételeivel (alapító okiratban ezen oktatás nem szerepelt, az oktatási program sem tartalmazta ezt a tevékenységet).

Súlyos beilleszkedési, tanulási, magatartási zavarral küzdő gyermek esetében a vizsgálati tapasztalatok szerint nem egyértelműek a nevelési tanácsadók, illetve pedagógiai szakszolgálatok által kiadott szakvélemények. A szabályozás szerint a hozzájárulás csak súlyos esetekre jár. A szakvélemények végén levő összefoglaló következtetés és javaslat alapján nem dönthető el egyértelműen e támogatási formára való jogosultság. Egyes önkormányzatok a szükséges szakvélemény hiánya ellenére, valamint az enyhébb, nem súlyos esetekre is igényeltek és számoltak el hozzájárulást.

Eltéréseket okozott a nevelési tanácsadó (pedagógiai szakszolgálat) súlyos zavart megállapító szakvéleményének hiánya; a maximum 15 fős óvodai és iskolai tanórai foglalkozás biztosításának hiánya; a veszélyeztetett és fogyatékos gyermekekre, tanulóira ezen hozzájárulás igénylése.

A nem állandó lakóhelyükön óvodába, általános iskolába járó “bejáró” gyermekek, tanulók ellátásának kiegészítő hozzájárulása jogcímnél eltéréseket okozott, hogy a település közigazgatási határán belül, de a településközponttól

viszonylag nagy távolságra levő településrészekről bejáró gyermekek, tanulók után is elszámolták ezt a hozzájárulást; a kollégiumban elhelyezettek után elmaradt a hozzájárulás elszámolása; a más településekről naponta bejárók után nem számolták el e hozzájárulást.

Új társulás alakítását a helyszíni ellenőrzések során nem tapasztaltunk. Egy önkormányzatnál viszont óvodai ellátás társulási formában történő működésének 1998. I. 1-i megszűnése miatt az 58 fő óvodás után ezen a jogcímen az elszámolt hozzájárulást jogszabályellenesnek minősítettük.

Az eltérések okaként az alap-hozzájárulás mutatószámának megváltozása, magántanulók, vendégtanulók, heti 30 óra alatti óvodai ellátást igénylőknél a létszamosztások elmaradása jelölhető meg.

A **3000 fő alatti állandó lakosság számú** önálló településeknek az óvodai ellátás után biztosított hozzájárulást 115 önkormányzat számolta el. Ennek közel felénél 5 fő alatti eltérést állapítottunk meg. A jogosultság miatt többlet-hozzájárulás biztosítását egy önkormányzatnál javasoltuk.

2.2.4. Kiegészítő támogatás egyes közoktatási feladatok ellátásához

A költségvetési törvény 8. számú mellékletében foglaltak alapján a helyi önkormányzatok ez évben az előző évihez viszonyítva 3-mal több, hét különböző jogcímen és a tavalyi 16 feldolgozási kódszám helyett 33 feldolgozási kódszámon számolhattak el támogatást. Az önkormányzatok az 1998. évi költségvetési rendeletükben, és annak módosításaiban a cél szerinti felhasználási kööttséggel kapott források és kapcsolódó kiadási előirányzatok elkülönítéséről többnyire nem gondoskodtak. Az intézményfinanszírozáson belül és az intézményi kiadások között címzetten és célonként e támogatásokat és felhasználásokat nem részletezték. A jegyzők a felhasználási kööttség dokumentálására, bizonylatolására vonatkozó követelményeket sem előzetesen, de többnyire utólag sem határozták meg. Az intézményi számlarendek ez évben sem tartalmaztak útmutatást a felhasználási kööttség dokumentálásának rendszerére, módjára, tartalmi követelményeire. Az önkormányzati hivatalok nem számoltatták el az e jogcímen kapott támogatásról a feladatellátó intézményeket.

A felhasználási kööttségű normatív állami támogatásban érintett intézmények a cél szerinti felhasználást nem, vagy csak utólagos kigyűjtéssel tudták dokumentálni. Amennyiben a feladat maradéktalan ellátása, és ehhez a fedezet összességében biztosított volt a számvevőszéki vizsgálat a dokumentálás teljes hiánya, vagy annak részlegessége miatt csak a könyvtári ellátás és/vagy informatikai oktatás jogcíménél tett elvonási javaslatot. Egyéb esetekben csak a mutatószám pontosítása miatt állapítottunk meg visszafizetési kötelezettséget, illetve pótlólagos járandóságot.

A számvevőszéki vizsgálatok összesen 54,9 millió Ft jogtalan elszámolást és 13,3 millió Ft pótlólagos hozzájárulást állapítottak meg a kötött felhasználású támogatásoknál.

Eltérést tártunk fel:

- ~ a nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozók óvodai nevelése jogcíménél 27 közül 11 önkormányzatnál;
- ~ általános iskolai, középiskolai, szakiskolai, szakmunkásképző iskolai oktatáshoz kapcsolódóan a kisebbségi nyelv oktatása esetén 18 közül 7 önkormányzatnál;
- ~ cigány etnikumhoz tartozók felzárkóztató oktatása esetén 48 közül 15 önkormányzatnál;
- ~ a kisebbség nyelvén vagy két tanítási - kisebbségi és magyar - nyelven történő oktatás esetén 10 közül 5 önkormányzatnál;
- ~ a kis létszámú nemzeti, etnikai kisebbségi óvodába, iskolába járóknál 15 közül 10 önkormányzatnál;
- ~ a cigány tanulók kollégiumi nevelése kiegészítő támogatásnál 10 közül 3 önkormányzatnál;
- ~ a könyvtári feladatok ellátásához és/vagy az informatikai oktatáshoz biztosított támogatás esetén az önkormányzatok felénél.

2.2.4.1. A nemzeti etnikai kisebbséghez tartozók óvodai nevelése, iskolai nevelése és oktatása

A feltárt eltérések okai: hiányzott a szülők igénybejelentése; nem rendelkeztek az MKM által elfogadott nevelési

programmal; a legalább heti 6 tanórai, vagy tanórán kívüli foglalkozást nem biztosították; a foglalkozások időtartama, tananyaga, a résztvevő tanulók száma a foglalkozási naplók hiányos vezetése miatt nem volt megállapítható; tévedésből felcserélték a kódszámot és emiatt a nemzetiségi nyelv oktatását a nemzetiségi nyelven oktatásnál számolták el.

Az általános-, közép-, szak- és szakmunkásképző iskolai oktatás keretében végzett kisebbségi nyelvre oktatás, cigány etnikumhoz tartozók felzárkóztatása, a kisebbség nyelvén vagy két tanítási - kisebbségi és magyar - nyelven történő oktatás támogatását az előírásokat megsértve tanulónként több jogcímen is igénybe vették.

Az óvodáknak, iskoláknak az 1997/98. tanév nevelési programjának megtervezését már 1997. nyarán el kellett végezniük. A tanévkezdéskor még nem volt ismert az 1997. novemberében kiadott MKM irányelv. A hatálybalépést követően felkészülési idő következett. Az irányelvek kiadásáról szóló 14/1998. (III. 25.) MKM és a 2/1998. (VII. 24.) OM rendelettel módosított 32/1997. (XI. 5.) MKM rendelet előírásai csak az 1998/99. tanév során tudták az oktatásban ténylegesen alkalmazni.

Önkormányzati észrevételben szereplő vélemény szerint az MKM rendeletben lévő előírások túlzottak és indokolatlanok, szinte lehetlenné teszik a cigánytanulók felzárkóztatását segítő támogatás igénybevételét.

2.2.4.2. A kistelepüléseken kislétszámmal működő nemzeti, etnikai kisebbségi óvodai nevelés, iskolai oktatás

A helyszíni ellenőrzések ezen a jogcímen csak pótlólagos támogatást állapítottak meg. Eltérést az intézményi létszám-megállapítás módjánál tapasztaltunk.

2.2.4.3. Cigánytanulók kollégiumi keretek közötti felzárkóztató nevelése

Az intézmények a támogatás cél szerinti felhasználását utólag a számvevőszéki ellenőrzés során a közvetlen költségek kigyűjtésével, a közvetett költségek arányosításával dokumentálták. Központi és helyi szabályozás hiányában ez a dokumentálás formális. Eltérést okozott, hogy nem csak cigánytanulók kollégiumi neveléséhez számolták el a támogatást, valamint a kollégiumi felzárkóztató oktatást iskolai felzárkóztatásnak számolták el.

2.2.4.4. A könyvtári feladatok és/vagy informatikai oktatás ellátása

A kiegészítő támogatás felhasználását közvetlen kigyűjtéssel, utólag a számvevőszéki ellenőrzés során dokumentálták az intézmények.

Iskolai könyvtár hiányában a települési közművelődési könyvtár feladatellátása esetén a cél szerinti felhasználás tételes dokumentálásakor az ellenőrzés elfogadott minden beszerzést, függetlenül attól, hogy az adott könyv iskoláskorúaknak szól, vagy sem.

A támogatási célok szétaprózásaként ítéljük meg azt, hogy a költségvetési törvény a 8. számú mellékleten kívül az 5. számú mellékletben (központosított támogatások) is biztosított fedezetet tartós tankönyvek vásárlására. Az egyes vételi számlák kétszeri figyelembevételét lehetőség szerint kiszűrtük az ellenőrzés során.

Az általános iskolai könyvtári ellátáshoz és/vagy informatikai oktatáshoz kapcsolt cél szerinti felhasználási kööttséggel biztosított kiegészítő állami támogatás elszámolásakor a legtöbb önkormányzatnál elmaradt a tételes dokumentálás. Az utólagos kigyűjtés alapján a helyszíni számvevőszéki vizsgálatok az elszámolt, de a meghatározott célra fel nem használt összegek elvonására tettek javaslatot.

Több önkormányzat tévesen a könyvtári bútorzat, irodagép (pl. fénymásoló) beszerzését is célszerintinek tekintette. Nem vették figyelembe, hogy a költségvetési törvény 8.számú melléklete szerint könyvtár esetében csak könyvbeszerzésre fordítható ez a támogatás. Az informatikai berendezéseknél pedig gyakran elkerülte a figyelmet az, hogy támogatás csak az informatikai oktatáshoz kapcsolódó eszközökre vonatkozik az ügyviteli eszközökre pedig nem fordítható. Ezen túlmenően a létszám helytelen megállapítása miatt is keletkeztek eltérések.

Melléklet

A jelentés mellékletei nyomtatott formában olvashatóak.