



VÁROS POLGÁRMESTERE – JEGYZŐJE

2051 Biatorbágy, Baross Gábor utca 2/A • Telefon: 06 23 310-174 • Fax: 06 23 310-135
E-mail: polgarmester@biatorbagy.hu; jegyzo@biatorbagy.hu • www.biatorbagy.hu

ELŐTERJESZTÉS

Éves belső ellenőrzési terv végrehajtásáról szóló összefoglaló jelentésről

Biatorbágy Város Önkormányzatának költségvetési rendeletében mutatkozó egyensúly eltolódás miatt a 2017. évben – a belső ellenőrzési terv módosításával – ellenőrzésre kerültek az intézményi gazdálkodások.

A belső ellenőrzési terv módosításakor az a kérdés fogalmazódott meg a Pénzügyi-, Ügyrendi és Stratégiai Bizottságban, majd a Képviselő-testület előtt, hogy az ellenőrzésekről szóló összefoglaló jelentés legkésőbb a 2018. évi költségvetési koncepció tárgyalásakor kerüljön megtárgyalásra.

A jelentés jelen előterjesztés mellékletét képezi.

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy az előterjesztést megtárgyalni és a jelentést elfogadni szíveskedjen.

Biatorbágy, 2017. november 15.

dr. Kovács András s.k.
jegyző

Határozati javaslat

Biatorbágy Város Önkormányzata Képviselő-testületének ../2017. (XI. 30.) határozata

Éves belső ellenőrzési terv végrehajtásáról szóló összefoglaló jelentésről

Biatorbágy Város Önkormányzatának Képviselő-testülete megtárgyalta és elfogadja a 2017. évi összefoglaló belső ellenőrzési terv végrehajtásáról szóló összefoglaló jelentést.

A jelentést a 2018. évi költségvetési koncepció megalkotásakor a Képviselő-testület figyelembe vesz.

Határidő: azonnal

Felelős: Polgármester, Jegyző

Végrehajtásért felel: Pénzügyi Osztály

Összefoglaló jelentés

Biatorbágy Város költségvetési szerveinek 2017. évi létszám- és gazdálkodás belső ellenőrzéséről

Biatorbágy Város Önkormányzati Képviselő-testülete 2016. december 31-ig elfogadta a Város 2017. évi belső ellenőrzési tervét. Ennek 2. ellenőrzési pontjaként került rögzítésre a Biatorbágyi Családsegítő és Gyermejjóléti Szolgálat belső gazdálkodási rendszerének ellenőrzése.

A 6. ellenőrzési pont tartalmazta a tartalék napok számát rendkívüli ellenőrzések elrendelésének lehetőségére. Ennek terhére került 2017. március 1-i hatállyal elrendelésre a Gólyafészek Bölcsőde bér- és létszámgazdálkodásának vizsgálata.

Az előző év folyamán elmaradt egy belső ellenőrzés, melynek terhére került 2017. március 1-i hatállyal elrendelésre a Benedek Elek Óvodánál a bér- és létszámgazdálkodásának vizsgálata.

Ezután a Képviselő-testület elfogadta a 2017. évi belső ellenőrzési program módosítását oly módon, hogy az eredeti 4. ellenőrzési pont terhére el kell végezni a Karikó János Könyvtár és a Juhász Ferenc Művelődési Központ gazdálkodási rendszerének felülvizsgálatát.

A felsorolt vizsgálatok elvégzésre kerültek, azon intézményeknél, ahol a bér- és létszámgazdálkodás ellenőrzése volt az ellenőrzés célja, a GERLANG Ellenőrzési Iroda által biztosított személyügyi szakértő segítette a belső ellenőr munkáját.

Biatorbágyi Családsegítő és Gyermejjóléti Szolgálat

Az intézmény rendelkezik hatályos és megfelelő Alapító Okirattal, Törzskönyvi kivonattal és Szervezeti és Működési Szabályzattal. Biatorbágy Város Önkormányzati Képviselő-testülete 168/2012.(09.13.) Öh. számú határozatával fogadta el a Biatorbágyi Polgármesteri Hivatal és az intézmény között létrejött Munkamegosztási megállapodást.

Ennek vizsgálata során megállapítottam, hogy a IV. kötelezettségvállalások rendje fejezetben a kötelezettségvállalásoknál rögzítik, hogy több évre ható kiadások teljesítésére a polgármester is vállalhat kötelezettséget, az intézményvezető írásbeli tájékoztatása mellett.

Az utalványozás résznél szintén rögzítik, hogy az önállóan működő költségvetési szerv esetén a polgármester is jogosult erre, az intézményvezető írásbeli tájékoztatása mellett.

A 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (továbbiakban: Áht.) 36.§-a és az Áht. végrehajtásáról szóló 368/2011.(XII.31.) Kormányrendelet (továbbiakban: Ávr.)

52. § előírásai alapján Javasolom a Munkamegosztási megállapodás szövegének módosítását.

Ez a megállapítás érvényes mindegyik olyan költségvetési szervre, melyeknél a gazdálkodási rendszer került ellenőrzésre, így ott ezeket nem ismételem meg, csak a megállapodás módosításának javaslatát.

Az intézményi kapcsolattartók a megállapodás 2. sz. Függelékében kerültek felsorolásra. Ebben hiányolom, hogy a Polgármesteri Hivatal részéről nem nevesítették írásban a kapcsolattartók személyt, így az ellenőrzéskor ez részben zavart okozott.

A Munkamegosztási megállapodás több ponton hivatkozik Biatorbágy Város Önkormányzatának gazdálkodási szabályzatára.

A házipénztárak miatt egy saját kialakítású Pénzkezelési szabályzat került bemutatásra, mely nem felel meg Munkamegosztási megállapodásban előírtaknak.

Az ellenőrzés ideje alatt a Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Osztályától kikértem a hatályos Pénzkezelési szabályzatot.

Biatorbágy Város Önkormányzat Képviselő-testülete 59/2012.(03.29.) Öh számú határozatában rögzítette, hogy megtárgyalta és jóváhagyta Biatorbágy Város Önkormányzata és intézményei Pénzkezelési szabályzatát, mely 2014.04.01-jétől hatályos.

A szabályozással kapcsolatos problémákat az intézményi pénzkezelés vizsgálatával együtt hátrébb rögzítem.

Az Ávr. 13. § (2) az a) pont szerinti szabályozást Biatorbágy Város Önkormányzatának gazdálkodási szabályzata kell tartalmazza. A többről viszont az intézményben nyilatkozni nem tudtak, hogy van-e központi kiadású szabályozás, vagy nekik kellett volna azt rendezni.

Emiatt javasolom ezen témákban egységes önkormányzati álláspontot kialakítani.

A gazdálkodás elemzése során a következő pontok szerint végeztem ellenőrzést, melyek során a következő problémák kerültek feltárára:

1.) Kötelezettségvállalás nyilvántartásának naprakészsége:

A Munkamegosztási megállapodás III. fejezet 1/b. pontja alapján a Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Osztálya pénzügyi rendszerének kötelezettségvállalási moduljához az intézmény kijelölt dolgozója részére hozzáférési jogosultságot ad.

Megállapítottam, hogy az intézmény gazdálkodással foglalkozó dolgozója nem rendelkezik hozzáféréssel a rendszerhez, csak saját és nem rendszerelvű nyilvántartásából tudja követni az előírányzatok helyzetét.

Javasolom a megállapodás szerinti jogosultságok megadását az intézményi dolgozó részére, mert így nem biztosított a naprakész adatszolgáltatás.

2.) Egy folyamatban lévő utalásos kifizetés ellenőrzése:

A belső ellenőrzés során a helyszínen csak olyan tételek ellenőrzése bolt biztosított, melynek számlái még nem kerültek leadásra a pénzügy felé. Itt rendszerbeli hiányosságot nem állapítottam meg.

3.) Házipénztár ellenőrzése:

A hatályos Pénzkezelési szabályzat és a Munkamegosztási megállapodás nincs egymással összhangban. Ezt javaslom módosítani.

Pénztárellenőr nem került kijelölésre, a szabályzatok alapján nem tisztázott, hogy ki az. Szintén nem tisztázott a pénzkészlet engedélyezett mértéke sem. A pénztáros felelőssége a Munkaköri leírásában került rögzítésre, felelősség vállalási nyilatkozata nincs.

A Munkamegosztási megállapodás szerint a szociális étkezés díjáról az intézmény az önkormányzat nevében készpénzfizetési számlát állít ki, majd a beszedett összeget befizeti az önkormányzat házipénztárába, vagy számlájára.

Ez most gyakorlatilag nem így működik. Saját nevükben számláznak ki és szedik be a házipénztárunkba az összeget.

Javasolom a megállapodás módosítását.

4.) Leltározás kérdésköre:

A Munkamegosztási megállapodás 21. oldalán rögzítettek szerint a kis értékűnek minősített eszközök beszerzése, nyilvántartása, leltározása az intézmény feladata.

A 2016-os év zárásakor – a Pénzügyi Osztály tájékoztatása szerint – csak egyeztetéses leltározás történt, felvétellel csak előző évben leltároztak.

Az előző évi leltározási anyag, valamint a többi dokumentáció vizsgálata során megállapítottam, hogy a leltárhiányért fennálló felelősség köre nem tisztázott az intézménynél, azt a pénzügy által rendezett és végrehajtott előző évi felvételes leltározásnál sem rendezték. Ezt javaslom mielőbb pótolni.

Szintén gond az intézmény által használt, de nem az ő eszközökükben lévő gépjármű zárlati időszakban történő leállításakor az üzemanyag készlet leltározása. A jármű használatához az intézmény az önkormányzat által kiadott szabályzatot tudta csak bemutatni, de az erre nem tartalmaz rendelkezéseket. Javasolom ezt is rendezni.

5.) Létszám alakulása:

Az intézmény jelenleg élő SzMSz-e 18 dolgozót engedélyez, melyből 2 fő félállású, így 17 fő az engedélyezett átlagos létszám. Ennek ellenére azt is rögzíti, hogy „az intézménynél közalkalmazotti szerződéssel dolgozók létszáma: 17 fő”. Ez rendezendő az SzMSz-ben.

A 2017. évi elemi költségvetés 7. oldala szerint az engedélyezett tervezett közalkalmazotti létszám 17 fő.

Az ellenőrzés idején 1 fő házi gondozói, 1 fő adminisztrációs létszám és 1 fő ifjúsági közösségi teres munkakör nem volt betöltve. Megállapítottuk az Intézmény vezetőjével, hogy az elsőre a jelenlegi tevékenység végzéséhez nincs is szükségük, így az betöltetlen marad. A másik két dolgozói állás betöltésére szükségük van.

A közalkalmazotti státuszokon kívül mind az SzMSz, mind az elemi költségvetésben tervezett összeg biztosít megbízási jogviszonyban való foglalkoztatást. Jelenleg 2 státuszban (jogász és pszichológus) vállalkozói szerződéssel, egyben pedig megbízási jogviszonyban (adománykezelő) résztvevénységgént látják el a feladatokat. Mivel egyik feladat sem igényel főállású jelenlétet, így ez a foglalkoztatás megfelel a szabályoknak.

6.) 2017. évi elemi költségvetés áttekintése:

Az ellenőrzés megkezdése előtt a Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Osztálya rendelkezésemre bocsátotta az intézmény 2017. évi jóváhagyott elemi költségvetését (17.05.12. szerinti állapot), valamint a 2016. évi éves költségvetési beszámolóját.

A 2017. évi elemi költségvetéshez az ellenőrzés során az intézményben bemutatták a bértervezéshez készített táblázatukat, valamint a 2017. évi költségvetés szöveges indoklását. A bértábla már tartalmazza az ágazati pótlékot, így az belefér a jóváhagyott költségvetés kereteibe.

Viszont a külső személyi juttatások tervezett 50 ezer Ft-os kevesebb mint 1/10-e a 2016. évi tény költségnek. Itt csak az ebédet kiszállító dolgozó szabadsága alatti helyettesítés került tervezésre. Mivel az adománykezelő havi 12 eFt-s díjazását is itt kellett volna tervezni, javasolom a 144 eFt összeget a szolgáltatási kiadások közül ide áthelyezni.

A 2017. évre jóváhagyott költségtervük 79.566 ezer Ft, így a személyi jellegű kiadások ennek 77,6 %-át teszik ki.

Jelen jelentésben is, de valamennyi költségvetési szervükre vonatkozóan is javasolom, hogy a nem törvényben, vagy helyi rendeletben szabályozott bértömeg kiáramlást, mely az alapilletményeken és azokhoz csatlakozó egyéb elemeken túli (pl: jutalmazás, vagy bérmegetakarítás felosztása), csak önkormányzati döntés alapján lehessen kifizetni.

A további költségelemek alakulása szerint 2017. évre nincs beruházás, fejlesztés tervezve, a dologi kiadások pedig az előző évi tény költséget tervszinten 32 %-kal haladják meg. A 2017-es évben az intézmény további feladatot és feladat ellátási helyet is kapott létszámmal együtt. Ez korábban nem volt az Önkormányzat ellátásban, így nincs adatunk arra, hogy az előző időszakban ez mekkora költséggel üzemelt.

A 2017. évre jóváhagyott költségtervük 79.565.643,- Ft-ot tartalmaz, azaz ekkora összeget kell bevételi oldalon is produkálni.

Az elemi költségvetésük ebből saját bevételként 3.397 ezer Ft-ot tervez, ami az összes bevétel 4,2 %-a.

A Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Osztálya által rendelkezésemre bocsátott adatok szerint az intézmény állami normatív támogatása 16.162,6 ezer Ft, mely a költségeik 20,3 %-át fedezi.

A maradék 75,5 %-ot az önkormányzat pótolja ki.

A tervezett költségnövekedéseket a költségvetés tervezési időszakában az intézmény szöveges indoklással egészítette ki. Ennek elfogadása megtörtént. Mivel

nem ismert az új szervezeti egység ténylegesen várható költsége, így csak arra tudok javaslatot tenni, hogy takarékosan bánjanak a költségekkel.

A hiányzó létszámból a két betöltésre szánt munkakör betöltetlen hónapjaira számított bér fog megtakarításként jelentkezni, a betölteni nem kívánt státusz bértömeg az idei elemi költségvetésben már tervesítésre sem került.

Egyéb megállapításként rögzítettem, hogy a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendeletben előírt szabályzatokat bemutatni nem tudták, ezekkel nem rendelkeznek. Az intézmény vezetője az előírt továbbképzésre még nem jelentkezett.

A fentiek rendezését – mivel az több költségvetési szervnél is hiányossággként jelentkezik – javaslom egyben, központilag kezelni.

Ez a megállapítás érvényes mindegyik olyan költségvetési szervre, melyeknél a gazdálkodási rendszer került ellenőrzésre, így ott ezeket nem ismételem meg.

Összefoglalóan a jelentésemben javaslatot tettem a Munkamegosztási megállapodás, az SzMSz és a szabályzatok felülvizsgálatára. Ezen felül probléma még a leltár felelősség rendezése is.

Az intézmény 2017. évben további feladatot és feladat ellátási helyet is kapott létszámmal együtt. Ez korábban nem volt az Önkormányzat ellátásban, így nincs adatunk arra, hogy az előző időszakban ez mekkora költséggel üzemelt.

Fentiek miatt megtakarítási lehetőséget jelenleg nem látok, csak takarékos gazdálkodást tudok javasolni. Amennyiben tevékenysége során több személy is ellátásba kerül, az emelheti az állami normatíva mértékét, de várhatóan a költségek is emelkednek majd.

A gazdálkodás szabályai az intézmény előtt nem teljesen ismertek, mind a szabályozások, mind az SzMSz – figyelembe véve az előzőleg nem ismert döntéseket – módosításra szorulnak.

A belső kontroll rendszer kialakítása nem megfelelő.

A gazdálkodási szabályozások és belső kontrollrendszer szabályainak kialakítását javaslom központilag – az összes költségvetési szervet érintően – rendezni.

Gólyafészek Bölcsőde

A Gólyafészek Bölcsőde bér- és létszámgazdálkodásának vizsgálata szerint a 2017. évi költségvetésben engedélyezett létszámuk 24,5 fő.

Az NM rendelet 1. melléklete határozza meg a bölcsőde szakmai minimumlétszámokat. Eszerint a bölcsődében csoportonként 2 kisgyermeknevelő és 1 fő dajka szükséges az ellátás biztosításához. Intézményvezető 1 fő, az intézményvezető-helyettes létszáma a fenntartó döntése alapján kerül meghatározásra, alapesetben 1 fő. A többi létszámot a fenntartó határozza meg.

A Bölcsőde létszám- és bér-gazdálkodásának ellenőrzéséhez első lépésként a helyszíni ellenőrzés során adatokat kértünk az egyes foglalkoztatottak besorolásáról (fizetési osztály, fokozat, közalkalmazotti jogviszony kezdő időpontja, soros lépés időpontja) és illetményéről (alapilletmény, pótlék, egyéb bérelem). Az intézményvezető a megadott paramétereknek megfelelő adatokat tartalmazó táblázatot a rendelkezésünkre bocsátotta. A megadott táblázatokban szereplő adatok

átvizsgálása, egyeztetés és a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel való összevetését követően a felmerült kérdéseket újabb helyszíni egyeztetés után rendeztük.

A fenti létszámból 3 fő (a bölcsődevezető + 2 fő kisgyermeknevelő) a pedagógus előmeneteli rendszer hatálya alá tartozik. A 3 fő közül 1 fő besorolása nem felel meg a személyi anyagban megadott, a besoroláshoz irányadó közalkalmazotti jogviszony időtartamának, korábban léptették a Pedagógus I/3. fizetési fokozatba. A helyes soros lépés időpontja: 2018. január 1. A helyszíni egyeztetés során a jogszabályi rendelkezések értelmezését követően az intézményvezető kötelezettséget vállalt arra vonatkozóan, hogy 2017. április 1-jei dátummal javítja a fizetési fokozatot, Pedagógus I. 3. fizetési fokozatról 2. fizetési fokozatra, a soros lépés dátuma 2018. január 1-je. Az illetmény nem változik, a különbözetet munkáltatói hatáskörben – a költségvetésben rendelkezésre álló személyi előirányzat terhére - biztosítja.

A pedagógus életpálya a 418/2015.(XII. 23.) Kormányrendelettel került kiterjesztésre a bölcsődei kisgyermeknevelőkre. A fenti kormányrendelet módosította a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvénynek a szociális, valamint a gyermekjóléti és gyermekvédelmi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 257/2000. (XII. 26.) Kormányrendeletet (a továbbiakban: Vhr.), meghatározta a bölcsődében a pedagógus előmeneteli rendszer körébe tartozó munkaköröket.

A fenti jogszabályváltozással érintett dolgozók pedagógus előmeneteli rendszer szerinti besorolása megtörtént, a fent jelzett egy téves besorolás kivételével megfelel a jogszabályi előírásoknak, és az illetmény megállapítása is a vonatkozó jogszabályi feltételeknek megfelelő.

A bölcsődében még két felsőfokú végzettségű közalkalmazott van. Ők nem kisgyermeknevelő munkakörben vannak foglalkoztatva, így rájuk nem vonatkozik a pedagógus előmeneteli rendszer. A két közalkalmazott fizetési fokozatba besorolása megfelel a jogszabályi előírásoknak, a szociális ágazati összevont pótlék összegével kapcsolatosan a helyszíni ellenőrzést követően történt egyeztetés, ennek alapján megállapítható, hogy a pótlék összege helyesen került meghatározásra.

2016. december 1-jétől a Vhr-t módosító 116/2016. (VI. 6.) Kormányrendelet megváltoztatta a szociális ágazati pótlék szabályozását, ezzel összevonva a szociális ágazati pótlékot és a kiegészítő szociális ágazati pótlékot, az új pótlék elnevezése: szociális ágazati összevont pótlék. A Vhr. új 15/A § (1) bekezdése alapján a közalkalmazottat a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – a fizetési osztálya és a közalkalmazotti jogviszonyban töltött ideje alapján szociális ágazati összevont pótlék illeti meg, melynek összegét a Vhr. 5. számú melléklete tartalmazza. Kivételt képeznek a fenti szabály alól a 2/a. melléklet szerinti pedagógus munkakörben foglalkoztatott közalkalmazottak, illetve azon bölcsődei dolgozók, akik a Vhr. 15/B. §-a alapján bölcsődei pótlékra jogosultak.

Valamennyi érintett közalkalmazott esetében megtörtént a szociális ágazati összevont pótlék összegének fenti szabályok szerinti megállapítása.

2017. január 1-jétől a középfokú végzettségű „C”, „D”, „E” fizetési osztályokba sorolt bölcsődei kisgyermeknevelő munkakörben a szociális ágazati összevont pótlék

helyett a fizetési osztálya és a közalkalmazotti jogviszonyban töltött ideje alapján bölcsődei pótlék jár, ennek összegét a Vhr. 6. számú melléklete tartalmazza.

A Gólyafészek Bölcsődében 12 fő középfokú végzettségű kisgyermeknevelő dolgozik, közülük 1 fő intézményvezető-helyettesi feladatokat is ellát.

A 12 fő középfokú végzettségű kisgyermeknevelő besoroláshoz figyelembe vehető közalkalmazotti jogviszonya alapján a fizetési fokozatba sorolás megfelelő, és a bölcsődei pótlék összege is a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően van megállapítva.

Két fő konyhalány és egy technikai dolgozó, valamint egy 4 órás mosónő a Munka Törvénykönyve hatálya alá tartozik, így vonatkozásukban a Kjt. és annak végrehajtási rendeleteit figyelembe venni nem lehet.

Az intézményvezető tájékoztatása szerint az intézmény létrehozásakor a technikai dolgozók a fenntartó döntése szerint nem közalkalmazotti, hanem munkaviszony keretében kerültek foglalkoztatásra. Véleményem szerint indokolt lenne valamennyi bölcsődei dolgozó közalkalmazotti jogviszonyba történő átsorolása. A Kjt. 1. § (1) bekezdése szerint: „E törvény hatálya – ha törvény eltérően nem rendelkezik – az állami és a helyi önkormányzati költségvetési szerveknél, valamint a helyi önkormányzat által (a továbbiakban: munkáltató) a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására foglalkoztatottak közalkalmazotti jogviszonyára terjed ki.”

A fenti jogszabályhely is indokolja, hogy egy intézménynél ugyanazon típusú jogviszonyban álljanak a foglalkoztatottak. Tekintettel arra, hogy a technikai dolgozók esetében ennek költségvonzata is van (a dolgozók közalkalmazottként jogosultak lesznek a szociális ágazati összevont pótlékre), 2018. január 1-jével javaslom a jogviszonyváltást.

Összességében megállapítható, hogy az intézményvezető betartotta az éves költségvetési rendeletben megállapított létszámkeretet, az intézmény feladatait az engedélyezett létszám felhasználásával valósítják meg.

Az intézményben a közalkalmazottak besorolása, annak alapján az illetmény és egyéb bérelemek összege megfelel a jogszabályi előírásoknak, a helyszíni ellenőrzés során folytatott egyeztetések, az intézményi adatszolgáltatások alapján megállapítható, hogy a Gólyafészek Bölcsőde bérgazdálkodása során nem okozott többletköltséget az önkormányzatnak, a létszám- és bérgazdálkodás során nem sértettek jogszabályi előírást.

Benedek Elek Óvoda

A Benedek Elek Óvodánál a bér- és létszámgazdálkodásának vizsgálata volt a cél.

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 83. (2) bekezdés d) pontja értelmében a fenntartó határozza meg az adott nevelési évben indítható óvodai csoportok számát.

Biatorbágy Város Önkormányzati Képviselő-testület a 119/2016. (V. 26.) határozatával arról döntött, hogy a 2016/2017-es nevelési évben a Benedek Elek Óvodában 24 csoportjában látja el az óvodakötelesek óvodai nevelését. A képviselő-testület ugyanezen határozatban hozzájárult, hogy a 2016/2017-es nevelési évben 14 óvodai csoportban a maximális csoportlétszám túllépését.

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi XCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 1. melléklete szerint a vezetők kötelező létszáma intézményenként 1 fő intézményvezető, tagintézményenként 1 fő tagintézmény-vezető, 1 fő tagintézmény vezetőhelyettes.

A nevelő munkát segítők finanszírozott létszáma: óvodai csoportonként 1 fő dajka, vagy helyette gondozónő vagy takarító együtt, 3 óvodai csoportonként 1 fő pedagógiai asszisztens, intézményenként 1 óvodatitkár. A pszicho pedagógus alkalmazása a fenntartó döntésétől függ.

Önként vállalt feladatként:

3 fő 8 órás logopédus,

3 fő 8 órás fejlesztő-pedagógus,

1 fő konduktor,

1 fő 8 órás óvodapszichológus (4 óra + 4 órát az önkormányzat támogat) van közalkalmazotti jogviszonyban alkalmazva.

A Benedek Elek Óvoda 2017. évi költségvetésben engedélyezett létszáma: 103 fő.

Ebből:

49 fő óvodapedagógus (4 fő nemzetiségi pedagógus), ebben benne van az óvodavezető, és az általános helyettesek, valamint a tagóvoda-vezetők;

8 fő együttnevelést segítő pedagógus (gyógy-pedagógus, fejlesztőpedagógus, konduktor, óvodapszichológus)

33,5+2 fő szakmai munkát segítő (dajka, pedagógiai asszisztens, óvodatitkár, gazdasági ügyintéző, adminisztrátor)

10,5 fő szakmai munkát segítő (technikai dolgozók – konyhai kisegítő, takarító)

A Magyarország 2017. évi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény 2. melléklete tartalmazza a helyi önkormányzatok egyes köznevelési feladatainak támogatására vonatkozó szabályokat. Ez tartalmazza az óvodapedagógusok, illetve az óvodapedagógusok nevelőmunkáját közvetlenül segítők átlagbérének és közterheinek támogatására vonatkozó szabályokat.

Az óvodapedagógusok létszámának megállapítására vonatkozó szabályai szerint a 2016/2017-es tanévre beiratkozott gyermeklétszám figyelembe vételével 49 fő óvodapedagógus átlagbérét és közterheit fedezi az állami költségvetésből fenti jogcímen igényelhető támogatás.

Az intézményben foglalkoztatottak közül az óvodapedagógusok, illetve az óvodapedagógusok nevelőmunkáját közvetlenül segítők előmeneteli rendszerét, besorolását 2013. szeptember 1-jétől a 326/2013. (VIII. 31.) Korm. rendelet szabályai határozzák meg.

A pedagógus előmeneteli rendszer szerinti besorolás alapja a közalkalmazotti jogviszonyban töltött idő és a közalkalmazott szakmai gyakorlat ideje.

A Kormányrendelet alapján az intézményben foglalkoztatott pedagógusok besorolása megtörtént.

Az Óvoda létszám- és bérgazdálkodásának ellenőrzéséhez első lépésként a helyszíni ellenőrzés során adatokat kértünk az egyes foglalkoztatottak besorolásáról (fizetési osztály, fokozat, közalkalmazotti jogviszony kezdő időpontja, soros lépés időpontja) és illetményéről (alapilletmény, pótlék, egyéb bérelem).

Az intézményvezető a megadott paramétereknek megfelelő adatokat tartalmazó táblázatot, egyéb kapcsolódó kimutatásokat a rendelkezésünkre bocsátotta. A megadott táblázatokban szereplő adatok átvizsgálása, helyszíni egyeztetés és a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel való összevetését követően a felmerült kérdéseket újabb helyszíni egyeztetés után rendeztük.

Összességében megállapítható, hogy az intézményvezető betartotta az éves költségvetési rendeletben megállapított létszámkeretet, az intézmény feladatait az engedélyezett létszám felhasználásával valósítják meg.

A költségvetési törvény alapján finanszírozott kötelező feladatok ellátásán felül, önként vállalt feladat körében foglalkoztatott 8 fő létszámot a fenntartó az intézményvezető által előterjesztett szakmai indokok alapján, a költségvetés bevételi oldalát figyelembe véve engedélyezte.

Az intézményben a közalkalmazottak besorolása, annak alapján az illetmény és egyéb bérelemek összege 4 foglalkoztatott kivételével megfelel a jogszabályi előírásoknak. Ezen közalkalmazottak vonatkozásában az intézményvezető munkáltatói jogkörében eljárva megteszi a szükséges intézkedéseket.

A helyszíni ellenőrzés során folytatott egyeztetések, az intézményi adatszolgáltatások alapján megállapítható, hogy a Biatorbágyi Benedek Elek Óvoda bérgazdálkodása során nem okozott többletköltséget az önkormányzatnak, a létszám- és bérgazdálkodás során nem sértettek jogszabályi előírást.

Biatorbágyi Karikó János Könyvtár

A Biatorbágyi Karikó János Könyvtár 2017. január 1-i hatállyal lett önálló költségvetési szerv, a jogelőd Faluház és Karikó János Könyvtárból való kiválással.

A Város honlapján (biatorbagy.hu) az intézmények között az ellenőrzés idején a könyvtár nincs feltüntetve, 2017. május 21-én – annak ellenére, hogy a szervezeti változások hatására a Juhász Ferenc Művelődési Központ saját új honlappal rendelkezik – a könyvtárról a „Biatorbágyi Faluház” (faluhaz.biatorbagy.hu/content/kariko-janos-konyvtar) honlapján lehet csak adatot fellelni.

A Város honlapján a „kultúra” jelölésű fül csak és kizárólag a Juhász Ferenc Művelődési Központ saját új honlapjára navigál (juhaszferencmk.hu), ahol már nincs adat a könyvtárról. Egyetlen, de másokkal közös elérhetősége a „3konyvtar.hu” honlap.

Az intézmény rendelkezik hatályos Alapító Okirattal, Törzskönyvi kivonattal és Szervezeti és Működési Szabályzattal.

A Szervezeti és Működési Szabályzatot (továbbiakban: SzMSz) Biatorbágy Város Önkormányzat Képviselő-testületének Oktatási és Kulturális Bizottsága 22/2017.(II.13.) számú határozatával fogadta el.

Az SzMSz vizsgálata:

- o Közalkalmazotti jogviszonyban engedélyezett létszám: 6 fő (1 fő int.vez / 2 fő könyvtáros / 1 fő könyvtári asszisztens / 1 fő takarító).
- o 5. oldal: „az intézmény feladatának ellátására megbízásos jogviszony keretében is foglalkoztathat külsős személyeket határozott időre, átmeneti időszakra”. Létszám nevesítve nincs.

A vizsgálat idején folyamatosan, azaz tartós foglalkoztatásban ilyen nincs, az eddig ilyen jellegű foglalkoztatásban elszámolt dolgozók valóban csak eseti feladat ellátást végeztek.

Az intézmény 2017. évi jóváhagyott költségvetésében ezen sorra biztosított előirányzata egy fél állású dolgozó egész éves bértömegét teszi ki.

- o A folyamatos létszám esetén mintavételesen ellenőrzésre kerültek a Munkaköri leírások is. Ezek minden dolgozó személyi anyagában kerültek lefűzésre. A 6 főből 2 dolgozót tekintettem meg.
- o A műszaki és technikai feladatkörök ellátására az intézményben nevesítettek egy főt, akit „a közalkalmazotti jogviszony keretei között az intézményvezető nevezi ki”. Ezt az engedélyezett létszám (első bekezdés) nem tartalmazza, a feladatot valójában fél munkaidőben az önkormányzat egyik alkalmazottja látja el. Emiatt javasolt a jóváhagyott SzMSz módosításának kezdeményezése.
- o 9. oldalon rögzítették, hogy „a főállású takarító távollétében a megbízási szerződéssel alkalmazott helyettesítő takarító végzi a napi feladatait”. Ilyen jellegű alkalmazás csak 2017. I. negyedévében történt, az ellenőrzés idején már nem.
- o A 16. oldalon foglalkoznak a „kötelezettségvállalás, utalványozás, kiadás rendje”-vel. A vezető helyettesítő könyvtáros kötelezettségvállalási helyettesítési megbízással nem rendelkezőik. Itt kell megjegyezni, hogy az intézmények közötti Együttműködési megállapodás 3. számú Függeléke – mely a pénzügyi köt.váll. különféle jogait és helyettesítőit rögzíti – nincs kitöltve, csak az intézményvezető került nevesítésre.
- o A 17.oldalon, a leltározás, selejtezés rendjeként csak az került rögzítésre, hogy ezen feladatait az intézmény Biatorbágy Város Polgármesteri Hivatal vonatkozó szabályzata alapján végzi. Az ellenőrzés során ilyen szabályzatot a helyszínen bemutatni nem tudtak.

Mivel az intézmény kiválással került alapításra, így induló leltározást kellett végezzenek, mely biztosítja az eszközállomány átvezetőségét és az új felelősségi rend kialakítását.

Az 1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról, valamint a 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről rögzítik azon kritériumokat, melyek alapján egy dolgozót leltárhiányért fennálló felelősséggel lehet megbízni. Többek között előírás a dolgozó és munkáltató közötti leltárfelelősségi megállapodás megkötése. Ezen jogszabályi előírások

betartása jelenleg nem biztosított az intézménynél a leltárfelelősség tekintetében.

- o Az SzMSz 3. számú mellékleteként nevesített Könyvtárhasználati szabályzat 1. sz. melléklete rögzíti az alkalmazható szolgáltatási díjakat. Ezek meghatározására számításokat a helyszínen bemutatni nem tudtak, az előzőleg az anyaintézmény által kiadott díjszabás került átvételre. Az ellenőrzés során ezen témában önköltség számítási szabályzatot e helyszínen bemutatni nem tudtak.
- o Az SzMSz 5. számú melléklete a könyvtár feladatát, hatáskörét és alaptevékenységét meghatározó szabályzatok, eljárásrendek. Ezekről tényleges listát, kimutatást nem állítottak össze, az általuk ismert és alkalmazott ilyen szabályozásokat egy dossziében gyűjtik össze. Célszerű és indokolt lett volna az SzMSz elfogadása előtt feltölteni ezen listákat. Bár az SzMSz elfogadásakor észlelni kellett volna ezen hiányosságokat a jóváhagyóknak is.

Biatorbágy Város Önkormányzati Képviselő-testülete 52/2017.(II.23.) számú határozatával fogadta el a Biatorbágyi Polgármesteri Hivatal és a Biatorbágyi Karikó János Könyvtár között létrejött Munkamegosztási megállapodást.

A Munkamegosztási megállapodás több ponton hivatkozik Biatorbágy Város Önkormányzatának gazdálkodási szabályzatára.

A XI. fejezetben a Polgármesteri Hivatal pénzügyi egysége által kiadandóként kezelt szabályzatok közül egy sem volt fellelhető az intézményben a helyszíni ellenőrzés idején.

A házipénztáruk miatt egy saját kialakítású Pénzkezelési szabályzat került bemutatásra, mely nem felel meg Munkamegosztási megállapodásban előírtaknak.

Az Ávr. 13. § (2) az a) pont szerinti szabályozást Biatorbágy Város Önkormányzatának gazdálkodási szabályzata kell tartalmazza. A többitől viszont az intézményben nyilatkozni nem tudtak, hogy van-e központi kiadású szabályozás, vagy nekik kellett volna azt rendezni.

Emiatt javaslom ezen témákban egységes önkormányzati álláspontot kialakítani.

A gazdálkodás elemzése során a következő pontok szerint végeztem ellenőrzést, melyek során a következő problémák kerültek feltárára:

1.) Kötelezettségvállalás nyilvántartásának naprakészsége:

A Munkamegosztási megállapodás III. fejezet 1/b. pontja alapján a Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Osztálya az integrált pénzügyi rendszerének kötelezettségvállalási moduljához az intézmény kijelölt dolgozója részére hozzáférési jogosultságot ad.

A IV. fejezet 1. pont „A keretek nyilvántartása” részben előírt nyilvántartás ellenőrzése során megállapítottam, hogy az intézmény gazdálkodással foglalkozó dolgozója nem rendelkezik hozzáféréssel a rendszerhez, csak saját és nem rendszerelvű nyilvántartásából tudja követni az előirányzatok helyzetét.

Javaslom a megállapodás szerinti jogosultságok megadását az intézményi dolgozó részére, mert így nem biztosított a naprakész adatszolgáltatás.

2.) Egy folyamatban lévő utalásos kifizetés ellenőrzése:

A belső ellenőrzés során a helyszínen csak olyan tételek ellenőrzése volt biztosított, melynek számlái nem kerültek leadásra a pénzügy felé. Emiatt eltérést a szabályoktól nem tártam fel.

3.) Házipénztár ellenőrzése:

A Munkamegosztási megállapodás V. fejezet 6. pontja szerint:

„Az intézmény rendelkezik házipénztárral. A házipénztár záró állománya maximum 20.000,- Ft.

Készpénzfizetési számlák kifizetése az intézményi házipénztárban történik a Pénzkezelési szabályzat szerint.

A költségvetési szerv a bevételek beérkezésének és a kiadások teljesítésének ütemezéséről likviditási tervet készít.”

A likviditási terv, melyet az intézmény készített, ellenőrzésre került, bár annak igazolása bizonytalan, hogy az ún. „jóváhagyott”-e. Ennek módja nem rendezett és jóváhagyója nem kijelölt a szabályozásokban, de a bemutatott ütemezés szerint kapják az intézményfinanszírozást.

Mint korábban jeleztem, saját Pénzkezelési szabályzatot mutattak be az ellenőrzéskor, holott a Polgármesteri Hivatal által kiadottat kellene alkalmazni.

A 2014.04.01-jétől hatályos és a Biatorbágy Város Önkormányzat Képviselő-testülete által jóváhagyott Pénzkezelési szabályzat 5. számú mellékletében nevesíti Biatorbágy Város Önkormányzat házipénztárait, összesen kettőt, a Polgármesteri Hivatalét és az Önkormányzatét. A 6. számú melléklet rögzíti Biatorbágy Város pénzkezelő helyeit. Sajnos itt nem nevesítettek senkit. Tehát a hatályos Pénzkezelési szabályzat és a Munkamegosztási megállapodás nincs egymással összhangban. Ezt javasolom módosítani.

Személyi feltételek ellenőrzése során bemutatták a saját szabályzatuk 1. számú melléklete szerinti pénztárosi Nyilatkozatot, melyben a dolgozó elismeri és vállalja a kezelése alatt álló házipénztárért a fegyelmi és anyagi felelősséget.

Pénztárellenőr nem került kijelölésre, a szabályzatok alapján nem tisztázott, hogy ki az.

A bemutatásra kerülő bizonylatokat emiatt pénztárellenőr nem írta alá.

A házipénztár kezelése az EcoStat rendszerben, zárt szoftverben került rögzítésre, ahol biztosított a bizonylatok sorszámszerű folytonossága és rögzítése.

Ugyanitt kerül rögzítésre a szerződések nyilvántartása is. A bemutatott szerződés példányokon feltüntetésre kerültek a kötelezettség vállalás nyilvántartási számok is.

Előlegfelvétel és elszámolás a rövid üzemelési idejük alatt nem volt.

A Szigorú számadású nyomtatványok nyilvántartásának vizsgálata során bemutatták a 2017. január 4-től vezetett és Szigorú számadású nyomtatványok beszerzésének nyilvántartása nevű, B.15-46/B.r.sz. számú füzetet, melyben eddig csak a

B.ny.sz.V15-40v. típusú Egysoros nyugták szerepelnek. Ezeket ellenőriztük, vezetésük rendben van.

4.) 2017. évi elemi költségvetés áttekintése:

Az ellenőrzés megkezdése előtt a Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Osztálya rendelkezésemre bocsátotta az intézmény 2017. évi jóváhagyott elemi költségvetését (17.05.12. szerinti állapot), valamint a Faluház és Karikó János Könyvtár 2016. évi éves költségvetési beszámolóját.

A 2016. évi éves költségvetési beszámolóban 6 kormányzati funkcióra leosztva szerepelnek a tényleges költségek, ebből a következő kettő a könyvtáré:

- 082042 könyvtári állomány gyarapítása, nyilvántartása
- 082044 könyvtári szolgáltatások

Előbbi kormányzati funkción 2016. évben 1.694 ezer Ft, míg utóbbin 12.813 ezer Ft került könyvelésre.

A 2017. évi elemi költségvetéshez az ellenőrzés során az intézményben bemutatták a bértervezéshez készített táblázatukat, valamint a tervezett beruházások listáját.

A 2016. évi tény és 2017. évi jóváhagyott terv adatai egymáshoz viszonyítva a következő képet mutatják:

	2016. könyvelt adatok	2017. jóváhagyott előirányzat	me. egys	változás aránya %
létszám	3	6	fő	200
személyi juttatás	9277	19915	eFt	215
ebből külsősre	0	1730	eFt	
munkaadói terhek	2483	4381	eFt	176
dologi kiadások	2747	12375	eFt	450
beruházások	0	1778	eFt	
össz.kiadás	14507	38449	eFt	265

Eszerint:

- o Az önálló költségvetési szerv létrehozása jelentős többlet költségeket okozott.
- o A 2016. év során a könyvtár, bár 4 fővel dolgozott, az itteni kormányzati funkciókon csak 3 fő került elszámolásra, a maradék valahol máshol van.
- o Az önállóság miatt további 2 fő létszám növekményt engedélyezett az alapító.
- o A dologi kiadások emelkedése hatalmas mértékű, ez, valamint a személyi juttatások összesített hatása miatt az éves jóváhagyott költségek 265 %-os emelkedést mutatnak.
- o A fenti táblázatban nem szerepelnek még a tervezett könyvtárbővítés költségei.

A táblázatban szerepeltetett arányokon módosíthatna, ha figyelembe vennénk annak hatását, hogy az előző évben még közös intézményben az intézmény irányítás költségeit valószínűleg a négy olyan kormányzati funkción rögzítették, melyek nem

tartoznak a könyvtárhoz. Ennek egy része terhelné a könyvtárat, de felosztási alap hiányában ezzel most nem foglalkozunk.

Az eredeti költségtervük szerinti elemek tervezése során 2017. március 22-én levéllel fordult az intézmény a pénzügyi egység felé, belső költség átcsoportosítás érdekében.

Ebben a kiküldetések költségeinek téves sorról való áthelyezését kérték, a költségvetési tábla 9. soráról a 36. sorra való áthelyezését 120 ezer Ft-nak.

Az intézményben történt adat egyeztetés során megállapítottuk, hogy a jóváhagyott elemi költségvetésben a 9. sorról valójában levettek 100 ezer Ft-ot, de azt nem rakták rá a 36. sorra.

Mivel a 23. sor – árubeszerzés – eredetileg 170 ezer Ft-ot tartalmazott (gyógyszer és irodaszer költségeit), jóváhagyott kerete viszont 736 ezer Ft, javasolom 120 ezer Ft-ot innen áthelyezni a 36. sorra. A tervezett 170 ezer Ft-ot pedig – mivel az oda tervezett költségek valójában nem számítanak árubeszerzésnek (nincs tovább értékesítési lehetőségük) – javasolom áttenni a 22. sorra, mint üzemeltetési anyagok beszerzését.

A $736 - 170 - 120 = 446$ ezer Ft pedig megtakarítási lehetőséget jelent.

A 2017. évre jóváhagyott költségtervük 38.449.330,- Ft-ot tartalmaz, azaz ekkora összeget kell bevételi oldalon is produkálni.

Az elemi költségvetésük ebből saját bevételként 150 ezer Ft-ot tervez, ami az összes bevétel 0,4 %-a.

A Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Osztálya által rendelkezésemre bocsátott adatok szerint a könyvtár állami normatív támogatása 14.854,2 ezer Ft, mely a költségeik 38,6 %-át fedezi.

A maradék 61 %-ot az önkormányzat pótolja ki, összesen 23.445,13 ezer Ft összeggel.

A jóváhagyott elemi költségvetés belső arányai:

költségelemek	eFt	%
személyi juttatások	24 296	63
dologi összesen	12 375	32
beruházások	1 778	5

Ez azt jelenti, hogy a költségvetés mintegy 2/3-át a személyi jellegű kifizetések teszik ki, tehát megtakarítási igény jelentkezésekor ezen elemet célszerű figyelni.

Jelen jelentésben is, de valamennyi költségvetési szervükre vonatkozóan is javasolom, hogy a nem törvényben, vagy helyi rendeletben szabályozott bértömeg kiáramlást, mely az alapilletményeken és azokhoz csatlakozó egyéb elemeken túli (pl: jutalmazás, vagy bérmetakarítás felosztása), csak önkormányzati döntés alapján lehessen kifizetni.

A költségek közel 1/3-át a dologi költségek teszik ki. Mivel a 2016. évi tény adathoz képest jelentős emelkedést hagytak e sorokon jóvá, érdemes részletesebben megnézni ezeket.

A készletbeszerzés nevű összesítő soron 2016. évben 1.818 ezer Ft került könyvelésre, míg a 2017. évi tervadat 3.926 ezer Ft-ot tartalmaz, azaz több mint a duplája. Itt van a fentebb már jelzett 446 ezer Ft megtakarítási lehetőség.

Tekintettel arra, hogy várhatóan – a könyvtár bővítés miatt – nagyobb terület rendezéséről és az új költségvetési szerv rendbe tétele is indokolhat magasabb költségeket a korábbiaknál, így ezen sort tovább nem piszkálnám.

A szolgáltatási kiadások nevű összesítő soron 206. évben 414 ezer Ft került könyvelésre, míg a 2017. évi tervadat 3.857 ezer Ft. Ez nagyon magas eltérést jelent.

A közüzemi díjak tekintetében 1,5 millió Ft-tal van több beállítva, mint az előző évi tényadat. Amennyiben az előző évhez képest könyvelési változásokat nem terveznek, akkor ennek megtakarításban jelentkeznie kell. Ide nem szabad engedni mást könyvelni, mint a ténylegesen felmerülő elemeket.

A bérleti és lízing díjak, valamint a karbantartási kiadások 5, illetve 8-szoros szorzója bár magasnak tűnik, de összességében 850 ezer Ft-ot tesz ki.

A közvetített szolgáltatások 400 ezer Ft-os díja viszont nem indokolt. Illetve, amennyiben ilyen ténylegesen fel fog merülni, annak a bevételi oldalon is jelentkeznie kell. Szerintem ez is megtakarítási lehetőség.

A helyszíni egyeztetés során derült ki, hogy ez a 400 eFt, valamint a szakmai anyagik közé betervezett 350 eFt előadói díjakként került tervesítésre. Emiatt mindkét összeget javasolom áttenni a szakmai tevékenységet segítő szolgáltatások sorra.

Az egyéb szolgáltatások során a 79 ezer Ft-os tényadattal szemben 727 ezer Ft került jóváhagyásra.

Az előző évben a könyvtári kormányzati funkciókra nem került könyvelésre reklám- és propaganda kiadás, a 2017. évi tervben 816 ezer Ft-ot terveztek ide. Ezt nem bánthanám, mert a könyvtár reklámját növelni érdemes.

A különféle befizetések gyűjtő soron lévő egyik tétel az egyéb dologi kiadások, melynél a tavaly felhasznált 90 ezer Ft-tal szemben 70 ezer Ft került tervezésre. A másik itt tervezett sor 2.616 ezer Ft-os tervszámmal az Áfa, melynek mértéke a többi költség soron való felhasználás csökkenése miatt várhatóan szintén csökken.

A fentebb felsorolt tételeket figyelembe véve anélkül lehet 2,35 millió Ft megtakarítást kimutatni (árubeszerzés 446 eFt, és a közüzemi ktg áfa-val növelt értéke 1,9 millió Ft), hogy azzal csökkenteném az újonnan alakult költségvetési szerv szakmai, vagy karbantartási tevékenységének megnövelt költségtervét.

Összefoglalóan a következőket lehet elmondani:

Az újonnan létrejött intézmény önálló vezetőt és gazdasági ügyintézőt kapott, így létszámnövekedése miatt megemelkedett személyi jellegű kifizetésekkel kellett tervezzenek, mely egyébként a 2017-es költségvetésük 2/3-át teszik ki.

Az előzőekben erre vonatkozóan javasolom, hogy a nem törvényben, vagy helyi rendeletben szabályozott bértömeg kiáramlást, mely az alapilletményeken és azokhoz csatlakozó egyéb elemeken túli (pl: jutalmazás, vagy bér megtakarítás felosztása), csak önkormányzati döntés alapján lehessen kifizetni.

A költségvetési szerv a tárgyévben új helyiségeket kap meg, ami a szakmai tevékenységét segíti, de emiatt várható az üzemeltetési költségek növekedése is.

A fentiekkel együtt, a költségvetésben mintegy 2,35 millió Ft megtakarítási lehetőség mutatható ki anélkül, hogy azzal csökkentetném az újonnan alakult költségvetési szerv szakmai, vagy karbantartási tevékenységének megnövelt költségtervét.

A további megtakarítási lehetőségek már az önállóság, vagy a szakmai tevékenység színvonalának csökkentése nélkül nem biztos, hogy lehetségesek, így feszített gazdálkodást javasolok, valamint a saját bevétel szerzési lehetőségek áttekintését is.

A gazdálkodás szabályai az intézmény előtt nem teljesen ismertek, mind a szabályozások, mind az SzMSz – figyelembe véve az előzőleg nem ismert döntéseket – módosításra szorulnak.

A belső kontroll rendszer kialakítása nem megfelelő.

A gazdálkodási szabályozások és belső kontrollrendszer szabályainak kialakítását javaslom központilag – az összes költségvetési szervet érintően – rendezni.

Juhász Ferenc Művelődési Központ

A Juhász Ferenc Művelődési Központ 2017. január 1-i vált ki a jogelőd Faluház és Karikó János Könyvtárból.

Az intézmény rendelkezik hatályos Alapító Okirattal, Törzskönyvi kivonattal és Szervezeti és Működési Szabályzattal.

Az SzMSz vizsgálata:

- o Közalkalmazotti jogviszonyban engedélyezett státuszok száma 14 fő. Ehhez kell viszonyítani a 2017. évi jóváhagyott elemi költségvetés 12 fő közalkalmazotti létszámot. Ennek részleteit majd a létszámgazdálkodás elemzésénél tekintjük át. Jelenleg az SzMSz II. fejezetében – szervezeti felépítés – került rögzítésre a közalkalmazotti létszám munkakörönkénti felsorolása, ahol 1 fő műszaki vezető is szerepel, de zárójelben rögzítve, hogy megbízási jogviszonyban. Mivel ez nem tartozik a közalkalmazottak közé, javasolt az SzMSz módosítása. Az ábrán javaslom a többi foglalkoztatás típusban ellátott feladatok feltüntetését is.
- o A 10. oldalon a III. fejezet (A működés szabályozottsága) 3. pontja foglalkozik a munkavégzéssel kapcsolatos szabályokkal. Itt az 1992. évi XXII. Évi törvényre is hivatkoznak, mint a Munka törvénykönyvére. A Munka törvénykönyvéről 2012. évben az I. számú törvény hozott új szabályozást, a két egyforma nevű törvénykönyv egyes egyidejűleg alkalmazható rendelkezéseinek szabályozását a 2012. évi LXXXVI. törvény (a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény hatályba lépéssel összefüggő átmeneti rendelkezésről és törvénymódosításokról) rögzítette. Jelenleg az intézménynél a régi Mt. szabályai által rögzített munkaszerződés nincs, így az SzMSz-ben a jelenleg hatályos jogszabályra szükséges hivatkozni.
- o A 11. oldalon, a IV. fejezet (Az intézmény gazdálkodási rendje) 4. pontja foglalkozik a leltározás és selejtezés rendjével. Itt került rögzítésre, hogy ezen feladatait az intézmény Biatorbágy Város Polgármesteri Hivatal vonatkozó szabályzata alapján végzi. Az ellenőrzés során ilyen szabályzatot a helyszínen bemutatni nem tudtak.

Ugyanitt rögzítették az alábbiakat: „Leltárfelelős a Faluház és Községi Ház telephelyen az igazgatóhelyettes, a Karikó János Könyvtár telephelyen az intézményegység-vezető.” Ez az előző struktúrát rögzítő SzMSz-ből maradt bent.

Az 1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról, valamint a 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről rögzítik azon kritériumokat, melyek alapján egy dolgozót leltárhiányért fennálló felelősséggel lehet megbízni. Többek között előírás a dolgozó és munkáltató közötti leltárfelelősségi megállapodás megkötése. Ezen jogszabályi előírások betartása jelenleg nem biztosított az intézménynél a leltárfelelősség tekintetében.

A Faluház telephellyel kapcsolatosan leltárfelelősségi megállapodást bemutatni nem tudtak.

Biatorbágy Város Önkormányzati Képviselő-testülete 51/2017.(II.23.) számú határozatával fogadta el a Biatorbágyi Polgármesteri Hivatal és a Juhász Ferenc Művelődési Központ között létrejött Munkamegosztási megállapodást.

A Munkamegosztási megállapodás több ponton hivatkozik Biatorbágy Város Önkormányzatának gazdálkodási szabályzatára.

A XI. fejezetben a Polgármesteri Hivatal pénzügyi egysége által kiadandóként kezelt szabályzatok közül egy sem volt fellelhető az intézményben a helyszíni ellenőrzés idején.

A házipénztárak miatt egy saját kialakítású Pénzkezelési szabályzat, valamint egy saját kialakítású Önköltség számítási szabályzat került bemutatásra, melyek nem felelnek meg Munkamegosztási megállapodásban előírtaknak.

Az Ávr. 13. § (2) az a) pont szerinti szabályozást Biatorbágy Város Önkormányzatának gazdálkodási szabályzata kell tartalmazza. A többről viszont az intézményben nyilatkozni nem tudtak, hogy van-e központi kiadású szabályozás, vagy nekik kellett volna azt rendezni.

Emiatt javaslom ezen témákban egységes önkormányzati álláspontot kialakítani.

A gazdálkodás elemzése során megállapítottak:

1.) Kötelezettségvállalás nyilvántartásának naprakészsége:

A Munkamegosztási megállapodás III. fejezet 1/b. pontja alapján a Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Osztálya az integrált pénzügyi rendszerének kötelezettségvállalási moduljához az intézmény kijelölt dolgozója részére hozzáférési jogosultságot ad.

A IV. fejezet 1. pont „A keretek nyilvántartása” részben előírt nyilvántartás ellenőrzése során megállapítottam, hogy az intézmény gazdálkodással foglalkozó dolgozója nem rendelkezik hozzáféréssel a rendszerhez, csak saját és nem rendszerelvű nyilvántartásából tudja követni az előirányzatok helyzetét.

Javasolom a megállapodás szerinti jogosultságok megadását az intézményi dolgozó részére, mert így nem biztosított a naprakész adatszolgáltatás.

2.) Létszám- és bér gazdálkodás:

Közalkalmazotti jogviszonyban engedélyezett státuszok száma 14 fő. Ehhez kell viszonyítani a 2017. évi jóváhagyott elemi költségvetés 12 fő közalkalmazotti létszámot.

A belső ellenőrzés idején közalkalmazotti jogviszonyban az intézménynél 10 fő teljes és 4 fő félállású (4 órás) munkaviszonyban foglalkoztatott személy dolgozik. Ez átlagosan adja ki az engedélyezett 12 fős lehetőséget.

A személyi jellegű ráfordítások alakulása				
(ezer Ft)	2016. tény		2017. évi	
	össz	"-könyvtár	faluház	terv
foglalk.személyi jutt.	40 281	9 277	31 004	37 504
külső személyi jutt.	9 058	0	9 058	8 700
személyi juttatások	49 339	9 277	40 062	46 204
munkaadót terh.jár.	13 008	2 484	10 524	10 165
szem.jell.ráford.össz	62 347	11 761	50 586	56 369

A fenti táblázat adatai alapján megállapítható, hogy a személyi juttatások 2017. évi emelkedése 15 %. Ebből a saját dolgozóké 20,9 %, míg a külsős juttatások tervszáma csökkent. Ennek és a csökkenő munkaadói járulékoknak köszönhetően az összesített személyi jellegű ráfordítások csak 11,4 %-kal emelkedtek.

A 2016. évi korrigált beszámoló adatok szerint a költségvetésük 45,4 %-t, míg a 2017. évi jóváhagyott költségvetésük 41,9 %-t a személyi jellegű kifizetések teszik ki, tehát megtakarítási igény jelentkezésekor ezen elemet is célszerű figyelni.

Jelen jelentésben is, de valamennyi költségvetési szervükre vonatkozóan is javasolom, hogy a nem törvényben, vagy helyi rendeletben szabályozott bértömeg kiáramlást, mely az alapilletményeken és azokhoz csatlakozó egyéb elemeken túli (jutalmazás, vagy bértmegtakarítás felosztása), csak önkormányzati döntés alapján lehessen kifizetni.

A helyszíni ellenőrzés végzésekor az intézmény rendelkezésemre bocsátotta a 2017. évi bértervüket, melyben részletesen dolgozták ki bérigényüket.

Az előző táblázatból is látszik, hogy az intézmény külsős személyi juttatásra is kapott pénzügyi forrást.

A vizsgálat során 14 fő megbízásos szerződéssel rendelkező dolgozó megbízása került ellenőrzésre.

Ebből a létszámból egy fő pakoló munkás viszonya éppen megszűnés alatt, 3 esetben bizonyíthatóan eseti jellegű az igénybevétel, 3 főnél igazolható főmunkaviszony áll fent máshol.

A recepciós feladatok ellátását 6 fő szerződésével biztosították, ezen dolgozók havi munkaideje 40-100 óra közötti. Itt problémás a megbízásos jogviszony alkalmazása, mivel a vizsgált tevékenység állandó jellegű, nem alkalmoszerű.

A 7001/2005.(MK 170.) FMM-PM együttes irányelv rögzíti a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokat. Eszerint a jogviszony alapján ellátandó tevékenység jellege és feltételei határozzák meg, hogy az adott munkavégzésre mely jogviszony választható. Kimondja továbbá, hogy a Kjt. hatálya alá tartozó munkáltató tevékenységi körébe tartozó, rendszeresen jelentkező feladatok közalkalmazotti jogviszony keretében láthatóak el.

Ha az ellátandó feladatokat vesszük figyelembe, akkor egy olyan takarítással kapcsolatos megállapodás, mely eseti jelleggel, adott rendezvényekhez kötöten, előzetes időpont és helyszínegyeztetéssel rendel meg ilyen feladatot, lehet megbízásos jogviszony. Szintén lehet az, hasonló feltételek miatt a fotós tevékenysége is.

De a recepciós feladat helyhez kötöten, állandó feladata az intézménynek. Emiatt ennek megbízásos jogviszonyban való ellátatása, még ha több ember között osztják is fel ezen feladatot, munkajogilag aggályos.

Ugyanez vonatkozik azon pakolói tevékenységre is, ahol havi több mint 200 órás foglalkoztatás mutatható ki.

Javasolom, hogy ezt a tulajdonos önkormányzat gondolja át, egyeztessen munkajogászokkal. Valószínűleg ezen munkakörök közalkalmazotti ellátása drágább lesz, de szabályosabb is.

3.) Házipénztár ellenőrzése:

A Munkamegosztási megállapodás V. fejezet 6. pontja szerint:

„Az intézmény rendelkezik házipénztárral.

Készpénzfizetési számlák kifizetése az intézményi házipénztárban történik a Pénzkezelési szabályzat szerint.

A költségvetési szerv a bevételek beérkezésének és a kiadások teljesítésének ütemezéséről likviditási tervet készít.”

A likviditási terv, melyet az intézmény készített, ellenőrzésre került, bár annak igazolása bizonytalan, hogy az ún. „jóváhagyott”-e. Ennek módja nem rendezett és jóváhagyója nem kijelölt a szabályozásokban, de a bemutatott ütemezés szerint kapják az intézményfinanszírozást.

Mint korábban jeleztem, saját Pénzkezelési szabályzatot mutattak be az ellenőrzéskor, holott a Polgármesteri Hivatal által kiadottat kellene alkalmazzák.

A 2014.04.01-jétől hatályos és a Biatorbágy Város Önkormányzat Képviselő-testülete által jóváhagyott Pénzkezelési szabályzat 5. számú mellékletében nevesíti Biatorbágy Város Önkormányzat házipénztárait, összesen kettőt, a Polgármesteri Hivatalét és az Önkormányzatét. A 6. számú melléklet rögzíti Biatorbágy Város pénzkezelő helyeit. Sajnos itt nem nevesítettek senkit. Tehát a hatályos Pénzkezelési szabályzat és a Munkamegosztási megállapodás nincs egymással összhangban. Ezt javasolom módosítani.

Pénztárellenőr nem került kijelölésre, a szabályzatok alapján nem tisztázott, hogy ki az.

A házipénztár kezelése az EcoStat rendszerben, zárt szoftverben került rögzítésre, ahol biztosított a bizonylatok sorszám folytonossága és rögzítése. Ugyanitt kerül rögzítésre a szerződések nyilvántartása is.

4.) 2017. évi elemi költségvetés egyéb tételeinek áttekintése:

Bevételi oldalon figyelembe kell venni, hogy az intézmény 2017. évi terve nem tartalmaz állami normatív támogatást. A saját bevételén kívül csak a tulajdonosi finanszírozás, illetve pályázati lehetőségek keresése adja a fedezetet a jóváhagyott költség tervhez.

Az előző évi saját működési bevételeik (bár ez az időszak a könyvtárral közös, így minimális bevétel ott is jelentkezhetett) a kiadások 10,97 %-át fedezték, míg a 2017. évi jóváhagyott terv szerint ez 10,8 %-ra csökkent.

A saját bevétel szerzés lehetőségei a pályázatok keresése, de felmerült az ellenőrzés során az a javaslat is, ha a recepció biztosítása az alap nyitvatartási időn kívül szükséges adott rendezvények miatt, annak költségeit is ki kellene számlázzák adott rendezvény megrendelője felé. Ugyanez igaz rendezvény ügylet esetére is.

Dologi kiadások számítása				
(ezer Ft)	2016. évi tény adat		2017. évi jóváhagyott	
	össz	"-könyvtár	faluház	terv
össz.kiadás	125956	14507	111449	134374
beruházások	1025	0	1025	4115
dologi összesen	62 584	2 746	59 838	73 890

A fenti táblázatból kitűnik, hogy az intézmény dologi kiadásainak 2016.évi alakulásához képest a 2017. évi jóváhagyott terv 18 %-kal magasabb.

A közüzemi díjak tekintetében 5,6 millió Ft-tal van több beállítva, mint az előző évi tényadat. Amennyiben az előző évhez képest könyvelési változásokat nem terveznek, akkor ennek megtakarításban jelentkeznie kell. Ide nem szabad engedni mást könyvelni, mint a ténylegesen felmerülő elemeket.

A közüzemi díjterv eltéréseivel korrigált adatok összevetése szerint valójában csak 9 %-kal kapott több dologi kiadási fedezetet az intézmény.

Az elemi költségvetés vizsgálatánál megállapítottam, hogy 2016. évben a K336 szakmai tevékenységet segítő szolgáltatások soron 25.592 ezer Ft merült fel. A 2017. évi tervben itt 7.765 ezer Ft került jóváhagyásra, viszont a K337-es soron 9.302 ezer Ft-tal és a K335-ös soron 16.337 ezer Ft-tal lett magasabb a tervszám.

Szerintem a K335 soron mutatkozó több mint 16 millió Ft valószínűleg nincs jó helyre tervezve, mert az ezzel szemben felmerülendő bevétel nem került tervesítésre. Szerintem ezt vagy a K336, vagy a K337 soron kellett volna tervezni.

A további dologi kiadások tervezett alakulása					
(ezer Ft)	2016. évi tény adat		2017. évi jóváhagyott		változás %-ban
	össz	"-könyvtár	faluház	terv	
készletbeszerzés	6 586	1 818	4 768	5 000	4,87
kommunikációs szolg	1 789	204	1 585	2 122	33,88
szolgált-i kiadások	33 320	413	32 907	42 297	28,53
<i>ebből közüzemi díj</i>	<i>789</i>	<i>34</i>	<i>755</i>	<i>6 400</i>	
anélkül	32 531	379	32 152	35 897	11,65
kiküld., reklám	3 753	7	3 746	6 321	68,74
klf.egyéb dologi kiad.	16 096	304	15 792	18 151	14,94

Az intézmény vezetése az ellenőrzés során rendelkezésemre bocsátotta a 2016. évi szakmai beszámolóját, a 2016. évi rendezvények költség-bevétel alakulásainak havi bontású táblázatát, valamint a 2017-2021. évekre készített Vezetői programját.

Ezekből a Faluház rendezvényeinek alakulása a következőket mutatja:

1. a rendezvények száma 2013. évtől emelkedett, bár a 2016-os évben minimálisan kevesebb volt, mint 2015-ben, de a 2013. évi rendezvényszámot a saját rendezvények száma majdnem 3-szorosan, a külső rendezvények száma több mint duplán haladta meg.
2. a rendezvényeket látogatók száma 2016-ban mindkét rendezvény szervezési típus esetében több mint a duplája volt a 2012. évinek.
3. a Faluház saját rendezvényei során a 2015-höz képest csökkent a bevételes és nőtt a nem bevételes rendezvények száma.
4. az előző ponthoz csatolódóan a saját bevételek megoszlásában csökkent a jegybevételek aránya, stagnált a terembérlés és nőtt a pályázati forrásokból származó bevétel.

A pályázati források keresése és kihasználása többlet feladatot ró az intézmény ezzel foglalkozó dolgozóira.

Összefoglalóan a következőket lehet elmondani:

Az intézmény személyi jellegű kifizetései a 2017-es költségvetésük 41,9 %-át teszik ki. Ezen tételnél javaslom, hogy a nem törvényben, vagy helyi rendeletben szabályozott bértömeg kiáramlást, mely az alapilletményeken és azokhoz csatlakozó egyéb elemeken túli (jutalmazás, vagy bértömegtakarítás felosztása), csak önkormányzati döntés alapján lehessen kifizetni.

A Művelődési Ház feladatellátása az eltérő nyitvatartási idő miatt sem egyeztető össze más költségvetési szervek feladatival. Jellemző az esti és hétvégi feladat ellátás a dolgozók részéről, sok esetben a munkaidő elrendelése munkaidő keret jelleget ölt. A közművelődési feladatok ellátásának létszám szükségletét egyetlen jogszabály sem szabályozza. Emiatt a vizsgált intézmény létszám igényét az ellátott feladatokhoz kell igazítani, s annak biztosítása inkább helyi politika szintű döntés.

Az ellenőrzéssel egyidőben felmerült létszámmozgások miatt az intézmény vezetője kérelemmel fordult a fenntartóhoz, melyben további státuszok biztosítását kéri, valamint egy fő féléves bértömegét.

A kérelemben rögzített fizikai dolgozói státusz biztosítását a fentebb leírt magas külsős óraszám igazolná. E nélkül továbbra is problémás lenne a rendezvények biztosításához szükséges anyag- és eszközmozgatás.

A hangtechnikusi állás engedélyezése valójában csak 2018. évben segít az intézménynek a magas színvonalú rendezvények biztosításában, viszont annak bértömeg növekedése is csak akkor fog jelentkezni. E nélkül átgondolandó a hangosítással és anélküli rendezvények arányának változtatása.

A jóváhagyott elemi költségvetésben jelenleg csak a közüzemi díjakon jóváhagyott értékben látok további megtakarítási lehetőséget, további költségcsökkentés a szakmai tevékenység színvonalának, vagy a rendezvényszámok csökkentése mellett

lehetségesek, így feszített gazdálkodást javasolok, valamint a saját bevétel szerzési lehetőségek áttekintését is.

A gazdálkodás szabályai az intézmény előtt nem teljesen ismertek, mind a szabályozások, mind az SzMSz módosításra szorulnak.

A belső kontroll rendszer kialakítása nem megfelelő.

A gazdálkodási szabályozások és belső kontrollrendszer szabályainak kialakítását javaslom központilag – az összes költségvetési szervet érintően – rendezni.

A fentiekből a létszám 2017. évre való rendezését – tudomásom szerint – az illetékes Bizottság már vizsgálta, s döntést is hozott, így az a tárgyévre rendezésre került.

Mint belső ellenőr az Összefoglaló jelentés hosszúságáért elnézést kell kérjek azoktól, akik megkapják azt, de véleményem szerint a tények megismerése miatt nem lehetett több részletet kihúzni az eredeti jelentésekből anélkül, hogy az ne befolyásolja a vizsgálatok megállapításainak lényegét.

Székesfehérvár, 2017-11-15.

Gerlang Ferenc
belső ellenőr