



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

2019. április

ELEMZÉS



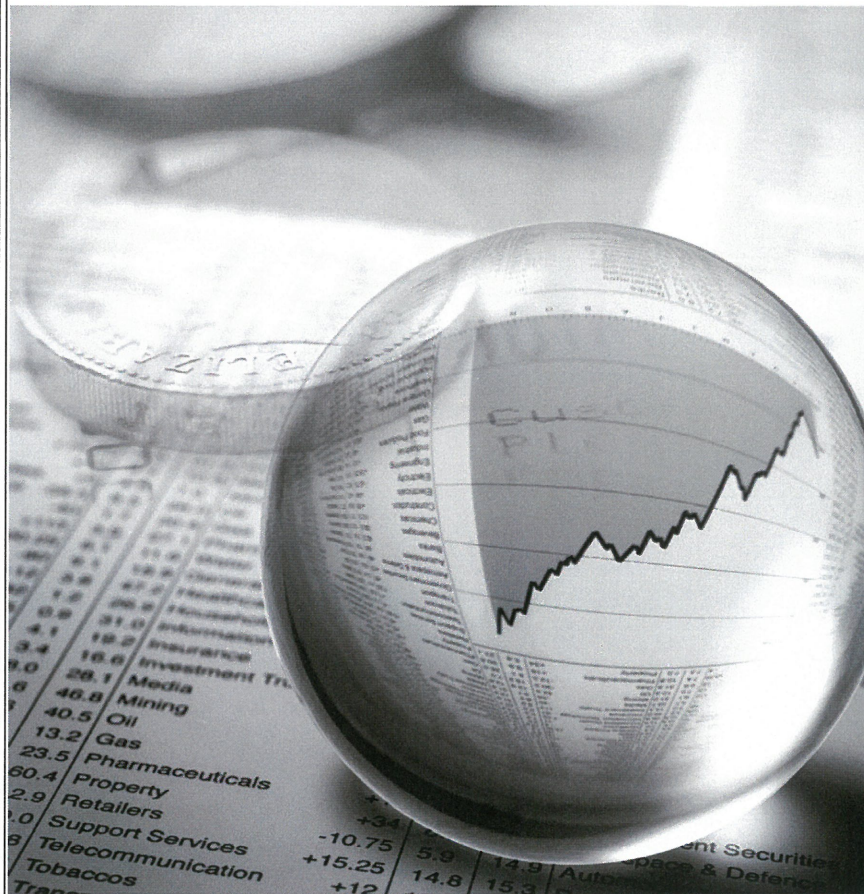
**Elemzés az országos nemzetiségi
önkormányzatok fenntartásában levő
intézmények ellenőrzési tapasztalatairól**



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

ELEMZÉS



Domokos László elnök

**Elemzés az országos nemzetiségi
önkormányzatok fenntartásában levő
intézmények ellenőrzési tapasztalatairól**

Szerkesztő:

DR. KÁDÁR KRISZTA projektvezető

Az elemzés elkészítését felügyelte:

VARGA EDIT felügyeleti vezető

Készítették:

BADAK RENÁTA számvevő

BEKE ANDREA számvevő

Az Elemzés
az interneten
a www.asz.hu
oldalon
olvasható.

Kiadja az Állami Számvevőszék

EL-1424-008/2019.

Tartalomjegyzék

◀	VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	5
◀	BEVEZETÉS	6
◀	AZ ELEMZÉS TERÜLETE	8
◀	AZ ELEMZÉS MÓDSZERTANI HÁTTERE	8
◀	1. A NEMZETISÉGEK ÉS ÖNKORMÁNYZATAIK 10	
	1.1. A magyarországi nemzetiségek	10
	1.2. A nemzetiségi önkormányzatok rendszere	11
◀	2. AZ ORSZÁGOS NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK ÁLTAL FENNTARTOTT INTÉZMÉNYEK	12
	2.1. Az intézmények száma működési terület szerint és nemzetiségenként	12
	2.2. Az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények finanszírozása	13
	— 2.2.1. Az országos nemzetiségi önkormányzatok bevételei ..	13
◀	3. AZ ORSZÁGOS NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK FENNTARTÁSÁBAN LÉVŐ INTÉZMÉNYEK MŰKÖDÉSÉT ÉS GAZDÁLKODÁSÁT MEGHATÁROZÓ JOGSZABÁLYOK ELŐÍRÁSAI	16
	3.1. Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartói feladatellátása	16
	3.2. Az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények működése és gazdálkodása	18
◀	4. AZ ORSZÁGOS NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK ÁLTAL FENNTARTOTT INTÉZMÉNYEK MŰKÖDÉSÉNEK ÉS GAZDÁLKODÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE	19
	4.1. Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartói feladatellátásának értékelése	19
	4.2. A nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények belső kontrollrendszere kialakításának és működtetésének értékelése	20
	— 4.2.1. A kontrollkörnyezet kialakítása	20

— 4.2.2. A kockázatkezelési rendszer kialakítása, működtetése	20
— 4.2.3. A kontrolltevékenységek kialakítása, működtetése	21
— 4.2.4. Az információs és kommunikációs rendszer kialakítása, működtetése.....	22
— 4.2.5. A monitoring rendszer és belső ellenőrzés kialakítása, működtetése.....	22
4.3. A nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények pénzügyi gazdálkodásának értékelése	23
— 4.3.1. A bevételek alakulása és a gazdálkodás jellemző adatai.....	23
— 4.3.1 A bevételek beszedése, elszámolása	25
— 4.3.2. A költségvetési kiadási előirányzatok felhasználása és elszámolása	25
— 4.3.3. A költségvetési előirányzat-maradvány megállapítása.....	26
— 4.3.4. A fizetési kötelezettségek megfelelő teljesítése	27
— 4.3.5. Az éves költségvetési beszámoló elkészítése, beszámolás	27
4.4. A vagyongazdálkodás szabályszerűségének értékelése	28
— 4.4.1. A mérlegben kimutatott eszközök és források értékelése, leltározása	28
— 4.4.2. A nemzeti vagyon használatához kapcsolódó, szerződésekben foglalt kötelezettségek teljesítése.....	29
— 4.4.3. Az intézményeket érintő szervezeti, szerkezeti átalakítások lebonyolítása	29
— MELLÉKLET	31
— FELHASZNÁLT DOKUMENTUMOK	32
— JOGSZABÁLYOK ÉS KÖZJOGI SZABÁLYOZÓ ESZKÖZÖK JEGYZÉKE	34
— RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE	35
— FOGALOMTÁR	36

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Elemzésünkben a magyarországi országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában lévő 13 kiválasztott, közfeladatot ellátó intézmény 2014-2016. közötti működéséről és gazdálkodásáról készült számvevőszéki jelentés megállapításait dolgoztuk fel.

Az elemzésben a fenntartói feladatellátás mellett az intézmények működésének és gazdálkodásának értékelését végeztük el. **Az ellenőrzések a fenntartók csupán 46%-ánál állapították meg a szabályszerű irányítószervi jogkörgyakorlást, továbbá egyetlen olyan ellenőrzött intézmény sem volt, amelynél a szabályozottság, a pénzügyi és vagyongazdálkodás együttesen szabályszerű lett volna.** A szabálytalanságok nemcsak a fenntartók és intézményvezetők, hanem számos esetben a gazdasági vezetők felelősségét is felvetették.

Az országos nemzetiségi önkormányzatok, mint **fenntartók** az esetek mintegy felében nem biztosították a szabályszerű fenntartói kontrollt, ami kockázatot jelentett a közpénzek szabályszerű felhasználására, az intézmények működésének átláthatóságára valamint az elszámoltathatóságra vonatkozóan.

Az ellenőrzött **intézmények vezetői** nem gondoskodtak megfelelően a belső kontrollrendszer kialakításáról, az az ellenőrzött intézménynek 92%-ánál nem felelt meg a jogszabályoknak és a belső szabályozásnak, így a szabályszerű közpénzfelhasználás feltételeinek kialakítását nem biztosították. Az intézményvezetők felelőssége volt kiépíteni az intézmények korrupcióval szembeni védelmi vonalait, ami legtöbbször nem történt meg. Nem volt biztosított ezáltal az átlátható és felelős gazdálkodás, ami kockázatot jelentett a közpénzek rendeltetésszerű felhasználása szempontjából.

Az ellenőrzött intézmények egyharmada rendelkezett saját gazdasági szervezettel, kétharmaduk esetében a fenntartó önkormányzat hivatala látta el a kapcsolódó feladatokat. Az elemzés szabálytalanságot tárt fel a bevételek beszédése-, a költségvetési kiadási előirányzatok felhasználása és elszámolása-, költségvetési beszámoló készítés és a leltározás vonatkozásában, továbbá a gazdálkodási jogkörök kontrolltevékenységeit nem szabályszerűen gyakorolták. A felsorolt hiányosságok felvetik mind az intézmények vezetőinek, mind pedig a gazdasági vezetők felelősségét. A **gazdasági vezetők** feladataikat az esetek többségében szabálytalanul látták el, ami súlyos, elszámoltathatósággal összefüggő kockázatokat vetett fel.

A gazdálkodás terén feltárt szabálytalanságok következtében nem volt biztosított az intézmények által készített számviteli nyilvántartások megbízhatósága, a beszámolók valódisága, a leltár hiánya pedig kockázatot jelentett - a nemzeti vagyonról szóló törvényben meghatározott - a nemzeti vagyonnal való átlátható és felelős gazdálkodás követelményeinek érvényesülésére: a nemzeti vagyon megőrzése, értékének és állagának védelme, az egységes elveken alapuló, hatékony és költségtakarékos működtetése, hasznosítása nem valósulhatott meg.

BEVEZETÉS

Magyarország Alaptörvényének XXIX. cikke kimondja, hogy a magyarországi nemzetiségek államalkotó tényezők. Magyarországon a nemzetiségek jogait a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (Njtv.) határozza meg.

Az Njtv. alapján a nemzetiségek (helyi és országos) önkormányzatokat hozhatnak létre. Az országos nemzetiségi önkormányzatok az általuk képviselt nemzetiség oktatási, kulturális autonómiájának megteremtése érdekében intézményeket hozhatnak létre és vehetnek át.

Az országos nemzetiségi önkormányzatok elsősorban köznevelési, kulturális, közgyűteményi és tudományos (kutató) intézményeket tartanak fenn. A 2003. évi költségvetési törvény¹ tette először lehetővé, hogy az országos nemzetiségi önkormányzatok kiegészítő támogatásra pályázzanak a megkötött közoktatási megállapodásuk alapján, ebben az évben 10 intézmény részesült támogatásban. A fenntartott intézmények száma folyamatosan nőtt, számuk a 2010-től hatályba lépő jogszabályi rendelkezések valamint a 2012-től változó finanszírozási feltételek hatására 2018 végére 79-re emelkedett. Az országos nemzetiségi önkormányzatok (fenntartók) az elemzett három év alatt 27,2 Mrd Ft támogatásban részesültek, azaz évente átlagosan 9 Mrd Ft-ban. A 13 ellenőrzött intézmény működését az ellenőrzött időszakban összesen a 11,3 Mrd Ft bevétel biztosította, amelynek háromnegyed részét a fenntartóik által számukra folyósított 8,5 Mrd Ft finanszírozási bevétel tette ki.

Az Állami Számvevőszék a 2018. évben folytatta le a Magyarországon élő 13 nemzetiség országos önkormányzata fenntartásában lévő (önkormányzatonként egy) kiválasztott intézmény működésének és gazdálkodásának ellenőrzését. Az ellenőrzések célja annak megállapítása volt, hogy a fenntartók szabályszerűen gyakorolták-e az intézményekkel kapcsolatos feladataikat, az intézmények működése és gazdálkodása szabályszerű volt-e, belső kontrollrendszerük megvédte-e a veszteségektől és a nem rendeltetésszerű használatától az intézmény erőforrásait. A jelentésekben az ÁSZ összesen 198 javaslatot tett az országos nemzetiségi önkormányzat elnöke, az országos nemzetiségi önkormányzat hivatal-vezetője, az országos nemzetiségi foglalkoztatási központ vezetője illetve a fenntartott intézmény vezetője részére. A legfőbb ellenőrző szervezet azonban nem zárta le a témában az ellenőrzéseket, 2019-ben újabb, országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények ellenőrzésére kerül sor.

A jelentések alapján az ellenőrzött szervezeteknek intézkedési terv készítési kötelezettsége van. Az ellenőrzések jelenlegi szakaszában ezek készítése még folyamatban van, azonban mind a fenntartóknak, mind az intézményvezetőknek nagy felelőssége

¹ 2002. évi LXII. törvény a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről (15.§-a alapján)

van abban, hogy megfelelő intézkedéseket tegyenek az azonosított kockázatok minimalizálása és a szabálytalanságok megszüntetése érdekében valamint a célból, hogy a hibák javítása a lehető legrövidebb időn belül megkezdődhessen.

Elemzésünk célja a nemzetiségi önkormányzatok intézményeire vonatkozó ellenőrzési tapasztalatok feldolgozásával felhívni a fenntartó országos nemzetiségi önkormányzatok és az intézmények vezetésének figyelmét a nemzetiségi önkormányzatok fenntartói feladat-ellátásában rejlő kockázatokra, az intézmények gazdálkodási, vagyongazdálkodási és pénzügyi kockázataira. A tapasztalatok összegzésével az elemzés hozzájárulhat ahhoz, hogy a szervezetek feladatellátása szabályszerűbbé és eredményesebbé, az intézmények közpénz-felhasználása átláthatóbbá, rendezettebbé váljon.

AZ ELEMZÉS TERÜLETE

Az elemzés az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények közül önkormányzatonként egy, kockázatelemzéssel kiválasztott intézmény számvevőszéki jelentése alapján készült. Hazánkban 2016-ban 82 intézmény működött, amelyből 13 intézményt ellenőrzött az ÁSZ. Az ellenőrzött szervezetek közül egy, az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 28. § (2) bekezdésében foglaltak szerint közreműködésre kötelezett szervezet nem bocsátotta rendelkezésre az ellenőrzés lefolytatásához szükséges dokumentumokat a 2014-2016. évek vonatkozásában. Ezen intézmény pénzügyi és vagyongazdálkodását az elkészült számvevőszéki jelentés alapján az elemzés során szabálytalannak értékeltük.

Az elemzésben bemutatjuk a nemzetiségek népességszámát, kitérünk a képviselői rendszerükre, a nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények típusaira, számuk alakulására. Bemutatjuk továbbá a nemzetiségi önkormányzatok, mint fenntartók és intézményeik működésének és gazdálkodásának jogszabályi hátterét, valamint az önkormányzatok által fenntartott intézmények finanszírozásának sajátosságait. A számvevőszéki jelentések feldolgozásával betekintést nyerünk az országos nemzetiségi önkormányzatok által gyakorolt fenntartói feladatok ellátásába, az intézmények által kialakított belső kontrollrendszer működtetésébe, valamint az intézmények pénzügyi és a vagyongazdálkodásába, rámutatunk a tipikus szabálytalanságokra.

Az ellenőrzött intézmények közül a legrégebbit 1949-ben, a legújabbat 2009-ben alapították. Az intézmények közül 9 köznevelési, 3 közgyűjteményi és kulturális, 1 egyéb (foglalkoztatási) feladatot látott el.

Az ellenőrzések a 2014-2016. évekre terjedtek ki, amelyekről az elkészült számvevőszéki jelentéseket a 2018. évben, illetve egy esetben 2019. januárban hozta az ÁSZ nyilvánosságra. Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában lévő intézmények ellenőrzéséről készült számvevőszéki jelentések listáját a melléklet tartalmazza.

AZ ELEMZÉS MÓDSZERTANI HÁTTERE

Az elemzést a számvevőszéki jelentések, az országos nemzetiségi önkormányzatok, mint fenntartók, valamint az ellenőrzött intézményeik által az ellenőrzésekhez rendelkezésre bocsátott adatok és dokumentumok alapján készítettük. Az országos nemzetiségi önkormányzatok számára juttatott költségvetési támogatások alakulásának bemutatásához a 2010-2016. évek költségvetési és zárszámadási törvényeinek, valamint azok általános és fejezeti indoklásainak adatait használtuk fel.

Felhasználtuk a KSH népszámlálási és mikrocenzus adatait a 2011. és 2016. évre vonatkozó nemzetiségi népességszámok bemutatásához. A MÁK és OH által vezetett közhiteles nyilvántartásokban közzétett dokumentumok közül az ellenőrzött intézmények 2003-2018. évekre vonatkozó alapító okiratainak adatait vettük figyelembe az intézmények bemutatásához. A 13 országos nemzetiségi önkormányzat 2014-2016. évi gazdálkodási adatainak, a gazdálkodásuk szabályszerűségének elemzéséhez a MÁK éves költségvetési beszámoló-adatállományból leszűrt adatokat vettünk figyelembe.

Az ÁSZ a fenntartott intézmények belső kontrollrendszerének kialakítása és működése szabályszerűségének ellenőrzését a 2016. évre végezte el. A pénzgazdálkodás esetében az ÁSZ a bevételek beszédését és elszámolását és a kiadási előirányzatok felhasználását a 2016. év vonatkozásában értékelte.

A bevételek beszédésének, elszámolásának, a kiadási előirányzatok felhasználásnak, a fizetési kötelezettségek teljesítésének szabályszerűségének ellenőrzése véletlen mintavétellel történt. Két intézmény esetében bevételi mintaállomány hiányában nem került sor a terület értékelésére, ezért a bevételek szabályszerűségére vonatkozó értékelést 11 intézményre vonatkozóan végeztük el.

Az elemzésben foglalt megállapítások kizárólag az ellenőrzött intézményekre vonatkozathatóak, azok nem vetíthetők ki az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában lévő egyéb intézményekre.

I. A NEMZETISÉGEK ÉS ÖNKORMÁNYZATAIK

1.1. A magyarországi nemzetiségek

Az Njtv. szerint nemzetiség minden olyan – Magyarország területén legalább egy évszázada honos – népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, a lakosság többi részétől saját nyelve, kultúrája és hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul. Az Njtv. 1.§ (2) bekezdése alapján nemzetiséghez tartozik az a Magyarországon lakóhellyel rendelkező személy, aki magát valamely nemzetiséghez tartozónak tekinti és nemzetiséghez tartozását az a törvényben meghatározott esetekben és módon kinyilvánítja.

A törvény mellékletében nevesíti a Magyarországon élő nemzetiségeket, ezek: a bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán. A 2011. és 2016. évi népszámlálás alkalmával felmért nemzetiségek népességszámának alakulását az 1. táblázat mutatja be.

1. táblázat

A magyarországi nemzetiségekhez tartozók száma (főben)

2011-ben és 2016-ban

	2011. év	2016. év
Szlovén	2 820	2 700
Örmény	3 571	2 324
Ruszin	3 882	2 342
Görög	4 642	4 454
Bolgár	6 272	4 022
Lengyel	7 001	8 245
Ukrán	7 396	10 996
Szerb	10 038	11 127
Horvát	26 774	22 995
Szlovák	35 208	29 794
Román	35 641	36 506
Német	185 696	178 837
Roma	315 583	309 632
Összesen	644 524	623 974

Forrás: A KSH 2011. és 2016. évi népszámlálás adatai alapján, ÁSZ szerkesztés

A nemzetiségekhez tartozók száma 2011-ről 2016-ra mintegy 3%-kal, 20,6 ezer fővel csökkent. Növekedést négy nemzetiség adatai mutattak, amelyek közül a szám szerint legnagyobb - több mint háromezer fős - az ukrán nemzetiség esetében következett be. Kilenc nemzetiség népességszáma csökkent, a legnagyobb csökkenés a német nemzetiség esetében következett be mintegy 4%-kal (6,9 ezer fővel), de jelentősen csökkent a magukat romának, szlováknak vallók száma is (több mint ötezer fővel). Mindkét időszakban a legtöbben a roma nemzetiséghez tartozónak vallották magukat, a második magasabb népesség számú nemzetiségi csoport a német volt. A tízezer főt meghaladóan vallották magukat román, szlovák, horvát és szerb nemzetiséghez tartozónak.

1.2. A nemzetiségi önkormányzatok rendszere

Az Njtv. alapján a nemzetiségek önkormányzatokat hozhatnak létre. A nemzetiségi önkormányzat a törvényben meghatározott nemzetiségi közszolgáltatási feladatokat ellátó, testületi formában működő, jogi személyiséggel rendelkező, demokratikus választások útján létrehozott szervezet, amely a nemzetiségi közösséget megillető jogosultságok érvényesítésére, a nemzetiségek érdekeinek védelmére és képviselésére, a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetiségi közügyek települési, területi vagy országos szinten történő önálló intézésére jön létre. Az Njtv. 50. §-a alapján az egyes nemzetiségek közvetlen választással a községben, a városban és a fővárosi kerületben *települési*, a fővárosban és a megyében *területi*, valamint *országos* nemzetiségi önkormányzatot hozhatnak létre. A nemzetiségi önkormányzati feladat- és hatáskörök a nemzetiségi önkormányzat testületét illetik meg, a nemzetiségi önkormányzatot az elnök képviseli. 2014-ben 2143 települési szintű és 60 területi szintű nemzetiségi önkormányzat működött. Országos önkormányzattal mind a 13 nemzetiség rendelkezik. (Infojegyzet, 2017.)

Az Njtv. külön fejezetbe rendezi a nemzetiségi oktatási, kulturális öngazgatásának szabályait. Rögzíti, hogy az állam fenntartóra tekintet nélkül támogatja a nemzetiségek által használt nyelv alkalmazását a nemzetiségi köznevelésben. Lehetőséget biztosít a nemzetiségi önkormányzatok számára az állam és önkormányzatok kulturális feladatainak ellátásában való részvételre, támogatja a nemzetiségi kultúrák tárgyi emlékeinek gyűjtését, közgyűjtemények alapítását és gyarapítását, nemzetiségek könyvkiadását. Az oktatási és kulturális öngazgatás érvényesítése során a nemzetiségi önkormányzatok jogosultak nemzetiségi oktatási és kulturális intézmény létesítésére, fenntartására, más fenntartótól való átvételére.

2. AZ ORSZÁGOS NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK ÁLTAL FENNTARTOTT INTÉZMÉNYEK

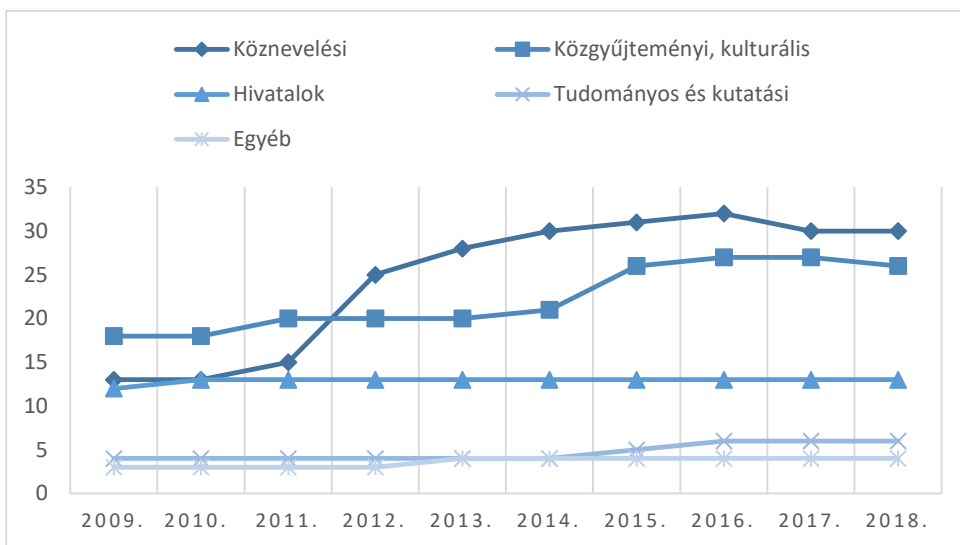
2.1. Az intézmények száma működési terület szerint és nemzetiségenként

Az országos nemzetiségi önkormányzatok elsősorban köznevelési, kulturális, közgyűteményi és tudományos (kutató) intézményeket tartottak fenn 2009 és 2018 között.

A 2010. évi szabályozási környezet változása, valamint a finanszírozási feltételek változásának hatására az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények száma jelentősen növekedett 2009-től. Számuk alakulását az 1. ábra mutatja be.

1. ábra

Az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények számának alakulása a 2009-2018. években



Forrás: MÁK és OH nyilvántartásai, ÁSZ szerkesztés

Az országos nemzetiségi önkormányzatok a 2010. évtől tartoznak az államháztartás önkormányzati alrendszerébe². A jogszabály-változást megelőző évben, 2009-ben, a változásra tekintettel 12 országos nemzetiségi önkormányzati hivatal kezdte meg működését. Szintén jelentős növekedés következett be a 2012. évben, amikor a kedvező finanszírozási feltételek hatására 10 köznevelési intézménnyel nőtt a fenntartott intézmények száma az előző évihez képest. Az intézmények számának

² Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 2. §-a alapján (hatályos: 2010. január 1-től)

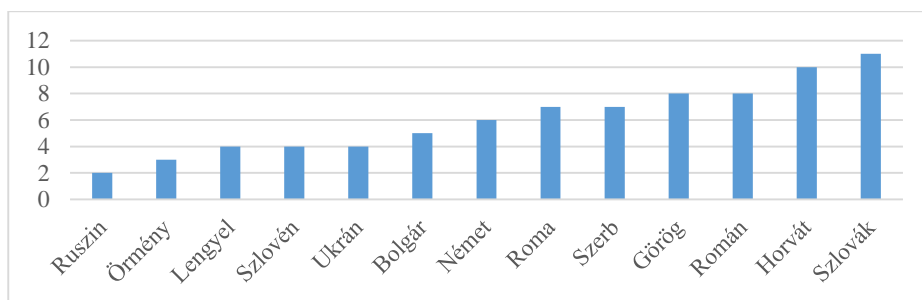
növekedése annak ellenére következett be, hogy a népszámlálási adatok szerint 2011-2016. közt a nemzetiségekhez tartozók összesített népességszáma csökkent (lásd az 1. táblázatot). Az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények közül a legtöbb köznevelési feladatokat látott el (30), illetve kulturális és közgyűjteményi intézményként (26) működött 2018-ban.

Az ÁSZ által ellenőrzött 2014-2016-os időszakban intézmények alapítására, illetve átvételére (azaz intézmény fenntartásba való átvételére korábbi állami vagy önkormányzati fenntartótól) a közgyűjteményi és kulturális területen 6, közoktatási és tudományos területen 2-2 esetben került sor.

A különböző nemzetiségek által fenntartott intézmények számát 2018. év végén a 2. ábra szemlélteti.

2. ábra

A fenntartott intézmények száma nemzetiségenként, 2018. december 31-én



Forrás: OH és MÁK közhiteles nyilvántartásai, ÁSZ szerkesztés

Az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények 58%-a budapesti székhellyel rendelkezett.

2.2. Az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények finanszírozása

2.2.1. Az országos nemzetiségi önkormányzatok bevételei

Az országos nemzetiségi önkormányzatok feladataikat részben a fenntartott intézmények működtetésén keresztül látták el. A feladatellátáshoz szükséges forrásokat az éves költségvetési törvények közvetlenül az intézményfenntartó országos nemzetiségi önkormányzatokhoz rendelték, amelyeket azok finanszírozási kiadásként folyósították az intézményeik számára. Az országos nemzetiségi önkormányzatok által realizált költségvetési bevételek és az intézményeik számára továbbfolyósított irányító szervi támogatás összegének alakulását a 2014-2016. években az 2. táblázat mutatja be.

2. táblázat

Az országos nemzetiségi önkormányzatok által realizált költségvetési bevételek és az általuk fenntartott intézmények száma a 2014-2016. években

	2014.	2015.	2016.	Arány % 2016/2014
Költségvetési bevételek összesen M Ft-ban	7 738,9	9 804,3	10 557,0	136,4
<i>ebből intézményfinanszírozásra fordított összeg M Ft-ban</i>	<i>5 800,9</i>	<i>7 580,1</i>	<i>8 163,0</i>	140,7
<i>Országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények száma</i>	72	79	82	113,8

Forrás: Az országos nemzetiségi önkormányzatok 2014-2016. évek költségvetési beszámolóí, ÁSZ szerkesztés

Az országos nemzetiségi önkormányzatok költségvetési bevételei a 2014. évi 7738,9 M Ft-ról a 2016. évre 10 557,0 M Ft-ra 36%-kal nőttek. A növekedést a költségvetési bevételek legnagyobb hányadát, csaknem 100%-át kitevő államháztartáson belülről származó támogatások összegének változása okozta, amely a 2014. évi 7341,8 M Ft-ról, a 2016. évre 10 277,9 M Ft-ra, 40%-kal nőtt.

Az éves költségvetési törvények alapján a Nemzetiségi támogatások³ alcímen előirányzott támogatási keretösszeg a 2014. évi 1313,1 M Ft-ról a 2016. évre 1365,4 M Ft-ra, 4%-kal emelkedett. Nőtt továbbá az országos nemzetiségi önkormányzatok és média támogatása⁴ alcímből folyósított támogatási előirányzat összege is, a 2014. évi 1236,5 M Ft-ról, a 2016. évre 1599,7 M Ft-ra, 29%-kal. Az államháztartáson belülről származó bevételek növekedése egyrészt az intézmények számának az időszakban történt növekedésével, másrészt a különböző támogatási jogcímenek biztosított források emelésével magyarázható⁵.

Az országos nemzetiségi önkormányzatok a kapott államháztartási bevételek több mint háromnegyedét (a három év átlagában 76%-át) a fenntartott intézményeik számára irányítószervi támogatásként folyósították. Az irányítószervi támogatás (intézményfinanszírozás) összege – az államháztartásból származó támogatások változásával együtt mozogva – az elemzett időszakban 40%-kal emelkedett. Az

³ XX. fejezet, 20. cím 56. alcím

⁴ XX. fejezet, 20. cím 57. alcím

⁵ Arra vonatkozóan, hogy az emelkedés – az intézményszám növekedésén túlmenően – milyen egyéb tényezőknek köszönhető, nem áll rendelkezésre információ a költségvetések fejezeti indoklásaiban.

irányítószervi támogatások az infláció hatását figyelembe véve is növekedtek⁶ (2014-2015. közt 31%-os, 2015-2016. közt 3,5%-os növekedés történt). Az egyes országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények után költségvetési támogatás alakulását⁷ a 2014-2016. években a 3. sz. táblázat mutatja be.

A 2014. évi 611,5 M Ft-ról, a 2016. évre 52%-kal, 320,8 M Ft-tal nőtt a költségvetési támogatás összege (alapvetően az intézmények számának növekedése következtében), mely növekedés az összes nemzetiségi önkormányzatot érintette. Míg arányaiban a legjelentősebb növekedés – közel négyszeresére – az örmény, a ruszin nemzetiségek esetében következett be, az összeg szerinti legjelentősebb emelkedés a roma nemzetiség esetében történt, ahol a 2014. évi 78,6 M Ft-ról a 2016. évre több mint kétszeresére, 165,9 M Ft-ra nőtt a támogatás összege. (A 2015-ös összegek megegyeznek a 2016-ban biztosított támogatási összegekkel, 2016-ban nem történt emelkedés.)

Az egy intézményre jutó átlagos támogatási összeg 2014-2016. közt minden évben nőtt, összességében 24%-kal lett magasabb 2014-hez viszonyítva (80,5 M Ft-ról 99,5 M Ft-ra nőtt). A legtöbb intézményt a szlovák önkormányzat tartotta fenn 2016-ban (11), ebben az évben átlagosan 14,5 M Ft támogatásban részesültek az intézményeik. A roma intézmények (11) átlagosan 15,8 M Ft-ból gazdálkodtak 2016-ban. A legkevesebb intézménnyel (2) a ruszinok rendelkeztek, esetükben az egy intézményre jutó támogatás összege 6,7 M Ft volt.

⁶ 2014-2015. közt defláció volt (-0,1%) és 2015-2016. közt 0,4 %-os infláció. Forrás: KSH: A fogyasztói árindex változása (1985-)

⁷ XX. fejezet, 20. cím 58. alcím

3. táblázat

Az egyes országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények után járó költségvetési támogatás alakulása (2014-2016., M Ft-ban)

Megnevezés	2014.	2015.	2016.	Arány % 2016/2014
Bolgár	30,8	50,8	50,8	164,9
Görög	15,0	19,5	19,5	130,0
Horvát	65,5	104,4	104,4	159,4
Német	125,6	178,0	178,0	141,7
Román	27,5	40,8	40,8	148,4
Roma	78,6	165,9	165,9	211,1
Lengyel	25,8	30,8	30,8	119,4
Örmény	7,0	27,0	27,0	385,7
Szlovák	118,8	159,5	159,5	134,3
Szlovén	46,4	58,4	58,4	125,9
Szerb	54,7	69,2	69,2	126,5
Ruszin	7,8	13,5	13,5	173,1
Ukrán	8,0	14,5	14,5	181,2
Összesen	611,5	932,3	932,3	152,5

Forrás: 2014-2016. évek zárszámadási törvényeinek indoklása, ÁSZ szerkesztés

3. AZ ORSZÁGOS NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK FENNTARTÁSÁBAN LÉVŐ INTÉZMÉNYEK MŰKÖDÉSÉT ÉS GAZDÁLKODÁSÁT MEGHATÁROZÓ JOGSZABÁLYOK ELŐÍRÁSAI

3.1. Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartói feladatellátása

Az országos nemzetiségi önkormányzat kötelező közfeladata az Njtv. 117. § alapján érdekképviselési és érdekvédelmi feladatok mellett a nemzetiségi kulturális autonómia fejlesztése érdekében országos szintű nemzetiségi intézményhálózat fenntartása, valamint a 116. § alapján kötelező és önként vállalt feladatainak ellátására intézményt, gazdasági társaságot, más szervezetet alapíthat. Az országos nemzetiségi önkormányzat (fenntartó) az Njtv. 24. § (1) bekezdés értelmében köznevelési intézményt, az Njtv. 36. § alapján nemzetiségi kulturális intézményt létesíthet, tarthat fent, illetve vehet át. Az elemzett országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában lévő intézmények

között köznevelési intézmények az óvodák, általános iskolák, gimnáziumok és kollégiumok, míg kulturális intézmények a kulturális, dokumentációs és információs központok és könyvtárak voltak.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.) 6/C. § (1) bekezdés alapján az országos nemzetiségi önkormányzat bevételeivel és kiadásával kapcsolatban a tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásáról az országos nemzetiségi önkormányzatok hivatala gondoskodik.

Az Áht. 9. § alapján a nemzetiségi önkormányzat kiadja a költségvetési szerve alapító okiratát és annak módosításait, jóváhagyja szervezeti és működési szabályzatát, a költségvetési szerv vezetésére kinevezést vagy megbízást ad, a vezetővel kapcsolatos egyéb munkáltatói jogokat gyakorolja, illetve a költségvetési szervének gazdasági vezetőjét kinevezi. A fentiekén túlmenően a fenntartó feladata a költségvetési gazdálkodással kapcsolatos alapfeladatok szabályozása az intézményeknél, az elemi költségvetés és az éves költségvetési beszámoló jóváhagyása is az Áht. előírásai alapján. A fenntartó irányítási tevékenysége során elvégzi a költségvetési szerve tevékenységének törvényességi, szakszerűségi és hatékonysági ellenőrzését az Áht. 9. § e) pontja értelmében, és az Áht. 9. § i) pontja szerinti jelentéstételre vagy beszámolóra való kötelezését.

Az országos nemzetiségi önkormányzatok vagyona a nemzeti vagyon része, a **vagyongazdálkodás szabályairól** a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (Nvtv.) és az Njtv. több helyen (többek közt a 25. § (6), 37. § (5), 39. § (3) bekezdéseiben) rendelkezik.

Az Njtv. alapján a nemzetiségi önkormányzatoknak a vagyongazdálkodás során az Nvtv. helyi önkormányzatokra vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni, a Njtv. 125. §-ában meghatározott eltérésekkel.

Állami, önkormányzati feladatot ellátó intézmény esetében az országos nemzetiségi önkormányzat kezdeményezésére át kellett adni az országos nemzetiségi önkormányzat részére annak az országos vagy térségi beiskolázású köznevelési intézménynek a fenntartói jogát, amely alapító okirata alapján nemzetiségi feladatot látott el, és a gyermekek, tanulók legalább hetvenöt százaléka részt vett a nemzetiségi óvodai nevelésben, iskolai nevelésben-oktatásban, illetve kollégiumi ellátásban részesült az Njtv. 25. §-a alapján. A fenntartásba kerüléssel a vagyon az országos nemzetiségi önkormányzat vagyonába került, az az átvett ingatlanvagyon állagát köteles volt megőrizni.

Az országos nemzetiségi önkormányzatok tulajdonosi joggyakorlásának szabályait az Nvtv. határozza meg. Az országos nemzetiségi önkormányzatok közfeladat-ellátáshoz kapcsolódó vagyona a korlátozottan forgalomképes törzsvagyonának része, amelynek elemeiről, azok használatának szabályairól az Njtv. 125. § (3) bekezdése alapján minősített többséggel hozott határozatban dönt, azaz az országos nemzetiségi önkormányzatok önállóan dönthetnek a tulajdonukban

lévő, közfeladathoz kapcsolódó vagyontárgyaik használatba adásának szabályozásáról.

3.2. Az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények működése és gazdálkodása

Az Áht. 69. § (2) előírása alapján a **belső kontrollrendszer** létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért a költségvetési szerv vezetője, azaz a nemzetiségi önkormányzat által fenntartott intézmény vezetője felelős. A belső kontrollrendszerrel kapcsolatos részletes szabályokat a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (Bkr.) tartalmazza. A Bkr. 3. § szerint a költségvetési szerv vezetője felelős a belső kontrollrendszer keretében - a szervezet minden szintjén érvényesülő - megfelelő kontrollkörnyezet, integrált kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer, és nyomon követési rendszer (monitoring) kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért.

Az országos nemzetiségi önkormányzatok és intézményeik **gazdálkodásának szabályait** az államháztartás önkormányzati alrendszerének részeként alapvetően az Áht. és az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (Ávr.) tartalmazzák, az elszámolásokat, a gazdálkodás részletszabályait a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (Számv. tv.), valamint az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet (Áhsz.) határozza meg. Az intézmények a Számv. tv. és az Áhsz. előírásai alapján vezetik könyveiket, számviteli nyilvántartásaikat, készítik el éves beszámolóikat és mérlegüket. Az Áht. 4. fejezete határozza meg számukra a költségvetés készítés és beszámolás alapvető szabályait.

Az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények – az Nvtv. 7. § (1) bekezdésnek a nemzeti vagyon rendeltetésére vonatkozó előírásának megfelelően – a közfadataik ellátásához fenntartójuk vagyonát és saját vagyonukat használják. Az Áht. 10. §-ának megfelelően a gazdasági szervezet nélkül működő intézményeknél az országos nemzetiségi önkormányzatok hivatala végzi a pénzügyi és gazdasági, valamint vagyongazdálkodási feladatokat. A vagyon használatba adására vonatkozó részletszabályokat – az Njtv. alapján- az egyes országos nemzetiségi önkormányzatok állapítják meg. Ennek során eltérő feltételeket, követelményeket írhatnak elő, eltérő nyomon követési rendszert alakíthatnak ki a használatba adott vagyontárgyaikra vonatkozóan.

4. AZ ORSZÁGOS NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK ÁLTAL FENNTARTOTT INTÉZMÉNYEK MŰKÖDÉSÉNEK ÉS GAZDÁLKODÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE

4.1. Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartói feladatellátásának értékelése

Elemzésünk feltárta, hogy az országos nemzetiségi önkormányzatok az elemzett **intézmények alapító okiratának** kiadására, módosítására vonatkozó hatásköröket összességében megfelelően gyakorolták. Egy intézmény kivételével az országos nemzetiségi önkormányzatok, mint fenntartók az alapító okiratokat az Ávr. 5. § előírásainak megfelelő tartalommal készítették el, azok tartalmazták a szükséges adatokat és információkat.

Az ellenőrzött intézmények közül négy rendelkezett saját gazdasági szervezettel, kilenc esetében a pénzügyi és gazdasági feladatokat, köztük a vagyonnal kapcsolatos nyilvántartási feladatokat az országos nemzetiségi önkormányzat hivatala látta el. A fenntartók a gazdasági szervezettel nem rendelkező intézményeik 62%-ánál az Ávr. 9. § (5) bekezdés a) pontja ellenére nem rögzítették a **munkamegosztás és felelősségvállalás rendjét** megállapodásban, nem szabályozták a költségvetési gazdálkodással kapcsolatos alapfeladatokat, ami kockázatot jelentett a cél szerinti működésre, az elszámoltathatóságra és a felelősség megállapítására. A fenntartók az intézmények 38%-ánál az Áht. 28/A. § (4) bekezdés ellenére **nem hagyták jóvá az elemi költségvetést**, valamint az Áhsz. 32. § (1a) bekezdés ellenére az *éves költségvetési beszámolókat* sem, bizonyos esetekben azonban a szabálytalanul elkészített beszámolókat jóváhagyták. A gazdasági szervezettel nem rendelkező intézményeknél a hivatalok az intézmények **előirányzat-maradványát** az esetek 54%-ában nem állapították meg. A szabálytalanságok rámutatnak, hogy a gazdálkodás tervezésében és a költségvetési beszámoltatásban nem volt biztosítva a megfelelő fenntartói kontroll, ami kockázatot jelentett a költségvetés megfelelő tervezésére, az intézmények működésének átláthatóságára valamint elszámoltathatóságukra.

Tekintve, hogy az irányítási hatáskörök gyakorlása során az Áht. 9. § b) pontjában előírtak ellenére az országos nemzetiségi önkormányzatok nagyobb része **nem hagyta jóvá** az általa fenntartott intézmény **SZMSZ-ét**, hét intézmény nem rendelkezett SZMSZ-szel. Az Áht. 9. § i) pontja ellenére az intézmények 23%-ánál nem kötelezték az intézmény vezetőjét az **éves szakmai feladatellátásról beszámolásra** vagy jelentéstételre. A hiányosságok következtében nem volt biztosítva a működés szabályszerű kereteinek a kialakítása, a kitűzött célok teljesítésének, az eredményességnek a fenntartói kontrollja.

Az országos nemzetiségi önkormányzatok 15%-a az Áht. 9. § c) pontban foglaltak ellenére nem gyakorolta szabályszerűen a munkáltatói jogkörét, mert **nem nevezett ki**

vezetőt az általa fenntartott ellenőrzött intézmény élére. A vezető kinevezésének hiányában a szabályos működéshez szükséges irányítás nem volt biztosított, amely kockázatot jelentett a hatékony, eredményes, cél szerinti közfeladat ellátásra.

4.2. A nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények belső kontrollrendszere kialakításának és működtetésének értékelése

A 13 országos nemzetiségi önkormányzat által fenntartott intézménynél a belső kontrollrendszert, azaz a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a monitoring rendszer kialakítását és működtetését értékelte az ÁSZ a 2016. évre vonatkozóan.

4.2.1. A kontrollkörnyezet kialakítása

A kontrollkörnyezet kialakítása az ellenőrzött intézmények esetében összességében nem volt szabályszerű.

Az intézmények 31%-ánál nem határozták meg belső szabályzatban az Áht. 10. § (5) bekezdése előírásai szerint a **gazdálkodás részletes rendjét** (a tervezéssel, gazdálkodással - különösen a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, teljesítés igazolás, érvényesítés és utalványozás gyakorlásának módjával, kijelölésének rendjével – valamint az ellenőrzési, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat). Ezen intézményeknél az átlátható és elszámoltatható, felelős gazdálkodás nem volt biztosított, ami kockázatot jelentett a közpénzek rendeltetésszerű, szabályos felhasználása szempontjából is.

Az intézmények 62%-a nem határozta meg a Bkr. 6. § (1) bekezdés c) pontja ellenére az **etikai elvárásokat**, így nem volt biztosított az intézmények integritás-alapú működése.

A pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket az intézmények 46%-a az Ávr. 13. §-ban foglaltak ellenére nem rendezte **belső szabályzatokban**, így nem határozták meg egyebek közt a belföldi és külföldi kiküldetések elrendelésével kapcsolatos feladatokat, az anyag- és eszközgazdálkodás számviteli politikában nem szabályozott kérdéseit, a reprezentációs kiadások felosztását, azok teljesítésének és elszámolásának szabályait, a gépjárművek igénybevételeinek és használatának rendjét. A belső előírások hiánya, a szabályozás kereteinek hiányos kialakítása kockázatot jelentett az intézmények szabályszerű működésére és gazdálkodására, a célszerű közpénz-felhasználásra.

4.2.2. A kockázatkezelési rendszer kialakítása, működtetése

Az ellenőrzött intézmények 92%-a nem alakította ki és nem működtette a Bkr. szerinti **kockázatkezelési rendszert** illetve 2016. október 1. napjától az **integrált kockázatkezelési rendszert**. Az intézmények 85%-a nem rendelkezett a kockázatkezelési rendszer kialakításához kapcsolódó belső szabályozással, a 2016. október 1. napjától módosult Bkr. 7. §-nak megfelelő integrált kockázatkezelés belső előírásait pedig a 92%-

uk nem alkotta meg. Az azonosított szabálytalanságok következtében a kockázatok azonosítása, értékelése és a lehető legalacsonyabb szintre történő csökkentése nem valósult meg, ami az intézményi célok elérésére jelentett kockázatot.

Az intézmények egyike sem alkotta meg a **szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét**. A hiányosság miatt nem volt biztosított a szabálytalanságok megfelelő (hatékony és időben történő) felderítése és kezelése, ami kockázatot jelentett a szabályszerű működésre és gazdálkodásra. Az intézmények vezetői nem alakították ki a **szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét** sem, így nem volt biztosított az intézmények működésében és gazdálkodásában az integritás szemlélet érvényesítése, valamint az integritást sértő események megfelelő felderítése és szankcionálása sem.

4.2.3. A kontrolltevékenységek kialakítása, működtetése

A kontrolltevékenységek azokat az irányelveket és eljárásokat jelentik, amelyek elősegítik a vezetői utasítások végrehajtását, felügyeletét, támogatják a szervezet célkitűzései megvalósításával járó kockázatok kezeléséhez szükséges intézkedések megtételét. Az ÁSZ ellenőrzése kiterjedt a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, érvényesítés, teljesítésigazolás és utalványozás gyakorlásának szabályszerűsége, a gazdálkodási jogkörök gyakorlóinak aláírás mintáit tartalmazó nyilvántartás vezetésének és az ellenőrzési nyomvonalak elkészítésének ellenőrzésére.

A kontrolltevékenységek kialakítása az intézmények 54%-ánál nem volt megfelelő, mert nem gondoskodtak a **gazdálkodási jogkörök gyakorlóinak** írásbeli felhatalmazásáról, kijelöléséről.

Az intézmények 31%-a nem vezette a kötelezettségvállalásra, a pénzügyi ellenjegyzésre, teljesítésigazolásra, érvényesítésre, utalványozásra **jogosult személyekről és aláírás-mintájukról** az Ávr. 60. § (3) bekezdésben előírt naprakész **nyilvántartást**, így nem biztosította a gazdálkodási jogkörök megfelelő gyakorlásának feltételeit és annak ellenőrizhetőségét, ami kockázatot jelentett a gazdálkodás szabályszerűségére is.

A kontrollkörnyezet kialakítása során az intézmények vezetőinek 77%-a nem készítette el és/vagy nem aktualizálta a költségvetési szervek **ellenőrzési nyomvonalát**, így nem kerültek meghatározásra a felelősségi és információs szintek és kapcsolatok, irányítási és ellenőrzési folyamatok. Az ellenőrzési nyomvonal elkészítésének hiánya kockázatot jelentett az irányítási és ellenőrzési folyamatok nyomon követhetőségére, a feladatok ellátása felelőseinek egyértelmű lehatárolása nem történt meg, ami a felelősség utólagos meghatározását nem tette lehetővé.

4.2.4. Az információs és kommunikációs rendszer kialakítása, működtetése

Az intézmények vezetőinek 62%-a nem megfelelően alakította ki az információs és kommunikációs rendszert: nem szabályozta az **információáramlás rendjét**, nem rendelkezett az Info tv. 35. § (3) bekezdés előírása ellenére a **közérdekű adatok közzétételére vonatkozó szabályozással**. Azon intézményeknél, amelyek nem rendelkeztek szabályzattal, a közérdekből nyilvános adatok megismerésére irányuló igények teljesítése, valamint a teljesítés esetleges elmulasztása miatti felelősség megállapíthatósága nem volt biztosított. Az intézményvezetők az Info tv. 24. § (3) bekezdés ellenére nem alakították ki a belső **adattvédelmi és adatbiztonsági** szabályzatokat. A szabályozás hiánya következtében az adatok jogszabályban előírt módon történő kezelése nem volt biztosított, fennállt a jogosulatlan adatfelhasználás lehetősége.

Kilenc intézmény (69%) – az Ltv.-ben foglaltakat figyelmen kívül hagyva – nem készítette **iratkezelési szabályzatot**. Ezek esetében nem volt biztosított, hogy irattári anyaguk szakszerűen kezelt és rendszerezett, jól használható forrásanyaggá váljék.

4.2.5. A monitoring rendszer és belső ellenőrzés kialakítása, működtetése

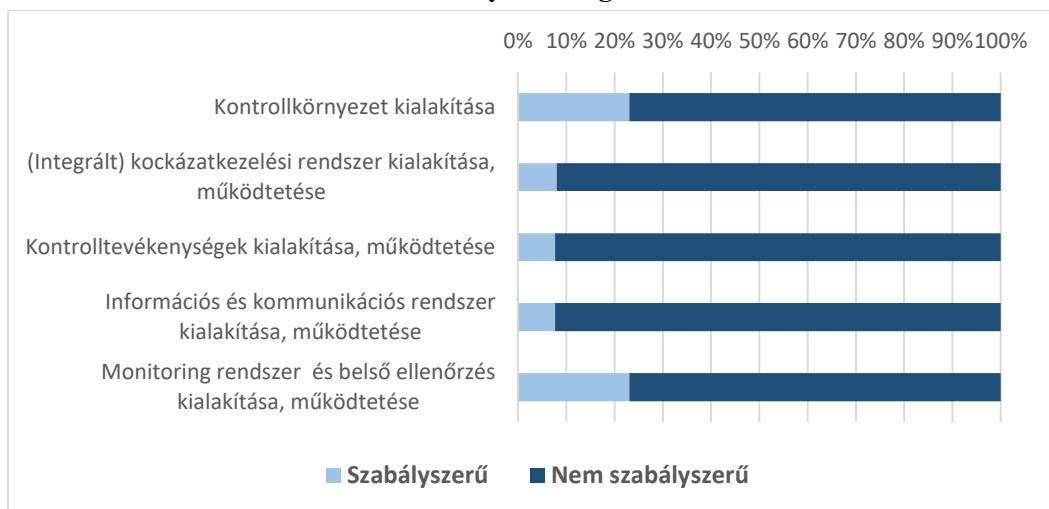
Az elemzés feltárta, hogy az intézmények vezetői nem alakították ki a **monitoring rendszert** az intézmények 77%-a esetében. A monitoring rendszer hiánya nem teremtette meg a lehetőséget a szervezet kockázatainak valamint a működésből adódó anomáliáknak, hibáknak a teljes körű azonosítására, azok meghatározott kritériumok szerinti értékelésére, valamint a kockázatok kezelésére vonatkozó intézkedések kidolgozására.

Az operatív monitoring tevékenységektől független **belső ellenőrzés** kialakítása az intézmények 69%-ánál megtörtént, azonban annak működtetése nem volt megfelelő az intézmények mintegy felénél. Hibaként merült fel az ellenőrzött intézményeknél, hogy nem vezettek nyilvántartást sem a külső sem a belső ellenőrzésekről, valamint a belső ellenőrzés javaslatainak végrehajtása érdekében intézkedési tervet nem készítettek. Intézkedési terv hiányában a feltárt szabálytalanságok megfelelő határidőben és módon történő kezelése illetve a felelős személyek azonosítása, későbbi felelősségre vonása nem lehetséges.

Összességében a belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése az ellenőrzött intézményeknél 92%-ban nem volt szabályszerű. A nem szabályszerűen kialakított belső kontrollrendszer következtében nem volt biztosított, hogy az intézmények valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűséggel, szabályozottsággal, valamint a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeivel. A gazdasági szervezettel rendelkező önállóan gazdálkodó intézmények a kontrollkörnyezet kialakításában az átlagnál nagyobb arányban, 77%-ban szabályszerűen jártak el.

A nemzeti önkormányzatok által fenntartott intézmények belső kontrollrendszerét felépítő öt pillérré vonatkozó ellenőrzési tapasztalatokat a 3. ábra mutatja be.

Az ellenőrzött intézmények belső kontrollrendszere kialakításának és működtetésének szabályszerűsége 2016-ban



Forrás: számvevőszéki jelentések alapján ÁSZ szerkesztés

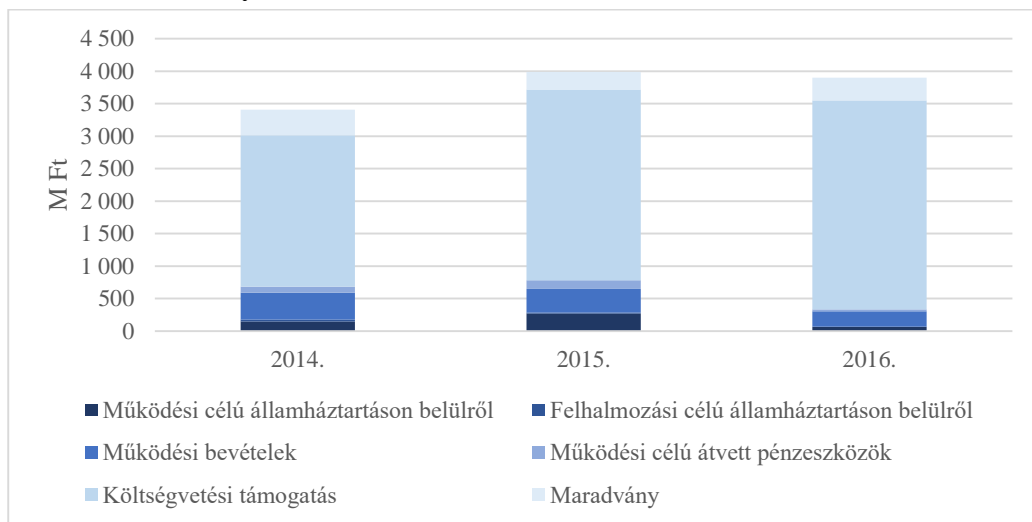
4.3. A nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények pénzügyi gazdálkodásának értékelése

A pénzügyi gazdálkodás értékelése előtt az intézmények gazdálkodását meghatározó főbb jellemzőket (összesített mérlegfőösszeg, kötelezettségek állománya) illetve a működésükhöz szükséges bevételek alakulását mutatjuk be.

4.3.1. A bevételek alakulása és a gazdálkodás jellemző adatai

Az ellenőrzött intézmények az alapító okiratuknak megfelelő, egymástól eltérő közfeladatot láttak el. A közfeladat ellátásához az intézmények saját, működési és felhalmozási bevételeket, az államháztartáson belülről, illetve kívülről származó működési és felhalmozási pénzeszközöket realizáltak. A közfeladat ellátását az állam a központi költségvetésből származó közvetlen támogatással is biztosította, de az időszak minden évében sor került az előző időszakból származó maradványok felhasználásra is. Az intézmények **összesített bevételeinek alakulását** az ellenőrzött időszak egyes éveiben főbb bevételi csoportok szerinti bontásban az 4. ábra szemlélteti.

Az intézmények bevételeinek alakulása a 2014-2016. években, M Ft-ban



Forrás: Az intézmények 2014-2016. évi költségvetési beszámolója, ÁSZ szerkesztés

Az intézmények által realizált bevételek 2014. évi 3409,9 M Ft-os szintjét mindkét következő évi adat meghaladta, a 2016. évi 3903,6 M Ft 14%-kal, 493,7 M Ft-tal realizálódott magasabb összegben. A 2016. évi bevételek összege mindazonáltal alacsonyabbak voltak a 2015. évinél, az államháztartáson belülről folyósított működési célú támogatások csökkenése folytán. A befolyt bevételek legnagyobb hányadát minden évben az irányító szervtől kapott költségvetési támogatás tette ki, amelynek aránya az összes bevételen belül 2014. évben 68%, a 2015. évben a 73%, a 2016. évben a 82% volt. Ennek oka, hogy az irányító szerv által folyósított költségvetési támogatások az időszakban jelentősen nőttek.

Az ellenőrzött intézmények **összesített mérlegfőösszege** a 2014. év végi 1759,2 M Ft-ról a 2016. év végére 1349,7 M Ft-ra, 409,5 M Ft-tal, 23%-kal csökkent. A csökkenés az eszközök állományi értékének háromnegyed részét kitevő **befektetett eszközérték** 24%-os, 334,4 M Ft-os csökkenése okozta.⁸ Az intézmények befektetett eszközként közel 100,0%-ban tárgyi eszközöket mutattak ki. A **tárgyi eszközök** állományából az ingatlanok állományi értéke mindhárom évben 90%-ot meghaladó volt, ugyanakkor az intézményeknek csak 54%-a rendelkezett ingatlanállománnyal.

A források legnagyobb részét, több mint 80%-át az intézmények **saját tőkéje** tette ki. A saját tőke összesített összege a 2014. évi 1529,3 M Ft-ról a 2016. évre

⁸ A csökkenés egy intézmény mérlegében végrehajtott, a helytelenül vagyongezelt vagyongként kimutatott ingatlanérték helyesbítése miatt következett be.

1054,0 M Ft-ra, 31%-kal 475,3 M Ft-tal csökkent. A csökkenést az intézmények felhalmozott és tárgy évi negatív mérleg szerinti eredményei okozták. Az időszakban az intézmények **összesített mérleg szerinti eredménye** a 2015. év kivételével negatív volt, a 2014. évben -147,1 M Ft, a 2016. évben -81,9 M Ft eredmény keletkezett.

Az időszakban az intézmények **összesített kötelezettségállománya** a 2014. évi 109,0 M Ft-ról a 2016. év végére 62,3 M Ft-ra, 46,7 M Ft-tal, 43%-kal csökkent. Ugyanakkor a 2016. év végén az állomány több mint 40%-a egy éven túli lejárt szállítói kötelezettség volt, aminek háttérében egy intézmény szabálytalan gazdálkodása állt. 2014-2015-ben a szállítói állományok több mint felét a még le nem járt kötelezettségek tették ki, azonban a 2016. évre részarányuk mintegy 3%-ra csökkent. A 30 napot meghaladó tartozások részaránya a 2014-2015. évben elenyésző volt, 2016. évben (az említett egy eseten kívül) nem volt ilyen állomány. Mindezek alapján látható, hogy az intézmények többségében megfelelően, határidőre teljesítették a szállítói kötelezettségeiket és ezáltal az elemzett időszak végére javult az intézmények pénzügyi helyzete.

4.3.1 A bevételek beszedése, elszámolása

A bevételek beszedése, elszámolása a számvevőszéki jelentések alapján az intézmények túlnyomó részénél, 77%-ánál nem volt szabályszerű.

A bevételek elszámolása során az esetek több mint felénél előforduló hiba volt, hogy a külön írásbeli rendelkezésen az Ávr. 59. § (3) bekezdés e) pontjában előírt kötelező elemek egy részét (pl. a költségvetési évet, a befizető, kedvezményezett megnevezését, címét, a fizetés időpontját, módját, összegét, devizanemét) nem tüntették fel. A szabálytalanság kockázatot jelentett az országos nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézmények által készített költségvetési beszámolók, számviteli nyilvántartások megbízhatósága, közpénzfelhasználásának átláthatósága szempontjából.

Az intézmények 69%-ában hibaként jelentkezett a **gazdálkodási jogkörökhöz kapcsolódó kontrolltevékenységek** nem megfelelő szabályozása és gyakorlása (lásd részletesen a 4.2.3. pontban.) Több intézménynél az előírásokat megsértve a gazdálkodási jogkört nem az arra feljogosított személy gyakorolta, illetve több esetben elmaradt az előírt kontrolltevékenység. A bevételek esetében a nem megfelelően szabályozott és működtetett kontrolltevékenységek kockázatot jelentettek a közpénzfelhasználás átláthatósága, nyomon követhetősége szempontjából.

4.3.2. A költségvetési kiadási előirányzatok felhasználása és elszámolása

A költségvetési kiadási előirányzatok felhasználása és elszámolása az összes ellenőrzött intézmény esetében szabálytalanul történt. Az ellenőrzött intézmények 92%-a esetében a gazdálkodási jogkörök kontrolltevékenységeit nem szabálysze-

rően gyakorolták. A gazdálkodási jogkörök szabályozatlansága és helytelen gyakorlása a kontroll-kockázatokon túl a felelősségi rendszerrel, az elszámoltathatósággal kapcsolatban is felvet kockázatokat.

A költségvetési kiadási előirányzatok felhasználása során az intézmények 54%-ánál a kifizetésekre az Áht. 37. § (1) bekezdése ellenére írásbeli kötelezettségvállalás nélkül került sor. A kötelezettségvállalások fele nem tartalmazta az Ávr. 50. § (1) bekezdése szerinti kötelező elemeket, így pl. a szakmai teljesítés mennyiségi és minőségi jellemzőit. A kötelezettségvállalások hiánya, illetve a megkötött szerződésekben a mennyiségi és minőségi követelmények, a garanciális elemek meghatározásának elmaradása kockázatot jelentett a teljesítések megfelelőségének igazolása, a teljesítés nyomon követhetősége és az átláthatóság szempontjából.

Az intézmények 69%-a a költségvetési kiadásokat szabálytalanul számolta el, mivel az Ávr. 59. § (3) bekezdés e) pontját megsértve az írásbeli rendelkezésen nem, vagy nem megfelelően tüntette fel a kiadással kapcsolatos előírt tartalmi elemeket. A nem szabályszerűen elszámolt kiadások miatt nem volt biztosított az intézmények által készített számviteli nyilvántartások megbízhatósága, az működés és gazdálkodás átláthatósága.

4.3.3. A költségvetési előirányzat-maradvány megállapítása

Az intézmények 92%-a esetében nem, vagy szabálytalanul állapították meg költségvetési előirányzat- maradványt. (15%-uk az Áhsz. 8. § (3) bekezdése ellenére egyáltalán nem állapította meg költségvetési előirányzat maradványát, 77% az előirányzat-maradvány megállapítását az Áhsz. 39. § (3) bekezdésének előírása ellenére nem támasztotta alá, részletező analitikus nyilvántartással.)

A költségvetési előirányzat-maradvány megállapítása, valamint a részletező nyilvántartásokkal történő alátámasztás elmaradása kockázatot jelentett az intézmények éves költségvetési beszámolójában szereplő adatok megbízhatósága, átláthatósága szempontjából. Az analitikus nyilvántartások (kötelezettségvállalás-nyilvántartás) hiánya kockázatot jelentett egyes számviteli alapelvek (teljesség elve, összemérés elve, valóság elve) érvényesülésére, mivel hiányukban nem volt megállapítható, hogy a kimutatott maradványból a kötelezettséggel terheltként kimutatott összeg megfelelő volt-e. Nem volt nyomon követhető, hogy a rendelkezésre bocsátott közpénzből milyen összegben vállaltak kötelezettséget, azt kifizették-e, megtörtént-e a juttatott forrás teljes felhasználása az év folyamán vagy további fizetési kötelezettségekre kell a következő év(ek)ben számítani. Mivel a kötelezettséggel terhelt előirányzat-maradványok beépülnek a következő év költségvetésébe, a feltárt hiányosságok tervezési kockázatot is jelentettek.

4.3.4. A fizetési kötelezettségek megfelelő teljesítése

A fizetési kötelezettségek teljesítése az intézmények 54%-ánál nem volt szabályszerű, mivel az intézmények nem rendelkeztek az Áhsz-ben előírt megfelelő adat-tartalmú kötelezettség-nyilvántartással. A kötelezettségek nyilvántartásának hiánya miatt nem volt biztosítva a keletkező fizetési kötelezettségek állományának és határidejének folyamatos nyomon követhetősége, ami kockázatot jelentett az intézmények tervszerű gazdálkodására, a kötelezettségállomány szintjére.

4.3.5. Az éves költségvetési beszámoló elkészítése, beszámolás

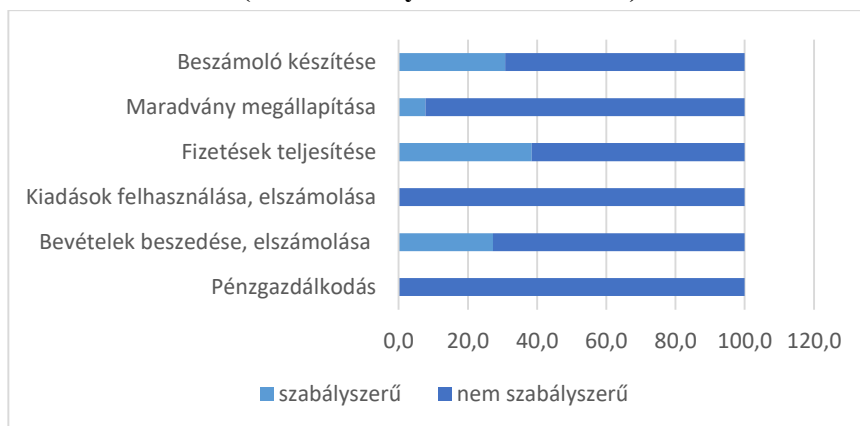
Az intézmények 69%-a nem tartotta be a jogszabályi előírásokat az éves költségvetési beszámoló elkészítésekor. Ebből 38% az Áhsz. 5. § (1) bekezdése előírásának ellenére nem támasztotta alá az éves költségvetési beszámolóját folyamatosan vezetett részletező nyilvántartásokkal, a könyvviteli zárlat során készített főkönyvi kivonattal valamint leltárral. 23%-uk nem töltötte fel az éves költségvetési beszámolóját határidőben a Kincstár által működtetett elektronikus adatszolgáltató rendszerbe.

A költségvetési beszámolás feltárt szabálytalanságai miatt felvetődik annak kockázata, hogy a beszámoló nem megbízható, valós adatok alapján készült⁹. Az analitikus nyilvántartások hiánya, a leltározás, a leltárkészítés elmaradása mindemellett kockázatot jelent az Nvtv-ben meghatározott, a nemzeti vagyonnal való átlátható és felelős gazdálkodás követelményeinek érvényesülése szempontjából.

Az ellenőrzött intézmények pénzügyi gazdálkodásával kapcsolatos ellenőrzési tapasztalatokat az 5. ábra mutatja be.

⁹ A Számv. tv. 4. § (2) bekezdése alapján a beszámolóknak megbízható és valós képet kell adnia a gazdálkodó vagyonáról, annak összetételéről (eszközöiről és forrásairól), pénzügyi helyzetéről és tevékenysége eredményéről.

Az intézmények pénzügyi gazdálkodásának szabályszerűsége 2014-2016. közt (az intézmények százalékában)



Forrás: számvevőszéki jelentések alapján, ÁSZ szerkesztés

4.4. A vagyongazdálkodás szabályszerűségének értékelése

Az intézmények a feladataik ellátását saját, illetve az országos nemzetiségi önkormányzatok tulajdonában, vagyongazdálkodásában lévő eszközökkel látták el. Az országos nemzetiségi önkormányzatok közfeladat-ellátásához szükséges nemzeti vagyont – egységes szabályozás hiányában – különböző feltételek és követelmények meghatározásával az intézmények ingyenes használatába, vagy vagyongazdálkodásába adták. A vagyongazdálkodás az ellenőrzött intézmények 85%-a esetében nem volt szabályszerű.

4.4.1. A mérlegben kimutatott eszközök és források értékelése, leltározása

Az intézmények 77%-a esetében a mérlegben kimutatott eszközök és források értékelése, leltározása nem volt szabályszerű.

Az ellenőrzött intézmények 62%-a az időszakban nem végezte el a mérlegben található **eszközök és források leltározását**. A leltározás elmaradása mellett, hogy kockázatot jelentett az éves költségvetési beszámolók és azon belül a mérlegek megbízhatósága, valóságos szempontjából, a nemzeti vagyont megfelelő megőrzésével, védelmével és az azzal való felelős gazdálkodással kapcsolatos kockázatokat is felvet. A leltárak elkészítésének elmaradása miatt ugyanis felmerül, hogy a közfeladat ellátáshoz szükséges nemzeti vagyont nem, vagy nem teljes körűen vették számba.

Az intézmények közel 90%-a nem vezetett a mérlegükben szereplő követeléseiről és kötelezettségeiről az Áhsz-ben meghatározott követelményeknek megfelelő

analitikus nyilvántartást, ami kockázatot jelent az intézmények mérlegének alátámasztottsága, valódisága szempontjából, mivel a Számv. tv.¹⁰ előírása alapján kizárólag az elismert, elfogadott követeléseket, illetve kötelezettségeket lehet kimutatni. A követelések és kötelezettségvállalások naprakész nyilvántartásának jelentős szerepe van az intézmények fizetőképességének, pénzügyi egyensúlyának szempontjából is.

Az intézmények 69%-a nem végezte el a mérlegben kimutatott követeléseknek és kötelezettségeknek az Áhsz. szerinti **értékelését**. A valós értéken történő kimutatáshoz az eszközöket és kötelezettségeket, követeléseket a Számv. tv. előírása szerint egyedileg kell értékelni, amennyiben a könyv szerinti érték és a piaci érték tartósan eltér és jelentős összegű értékvesztést kell elszámolni¹¹. A mérlegben szereplő eszközök és források értékelésének nem szabályszerű végrehajtása következtében fennáll annak kockázata, hogy a mérlegek nem megbízhatóak, nem valós adatokkal alátámasztottak.

4.4.2. A nemzeti vagyon használatához kapcsolódó, szerződésekben foglalt kötelezettségek teljesítése

Az országos nemzetiségi önkormányzatok közül három rendelkezett a közfeladatot ellátó intézményeivel megkötött, az Nvtv. szerinti vagyon-hasznosításra vonatkozó szerződéssel, amelyben az Nvtv. 11. § (11) bekezdés szerint az intézmények számára beszámolási, nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettséget írtak elő. A szerződésben foglalt nyilvántartási kötelezettséget az intézmények két harmada szabálytalanul teljesítette. Előfordult, hogy az intézmények a használatukban lévő vagyonra vonatkozó adatokat számviteli bizonylat nélkül rögzítették nyilvántartásaikban, illetve a használatba kapott ingatlanokat az Áhsz. 47. § (2) ellenére nem a 0 számlaosztályban tartották nyilván.

A vagyon-nyilvántartási kötelezettségek teljesítésének megállapított szabálytalanságai kockázatot jelentenek a nemzeti vagyon megőrzése, értékének és állagának védelme, az egységes elveken alapuló, hatékony és költségtakarékos működtetése, hasznosítása szempontjából.

4.4.3. Az intézményeket érintő szervezeti, szerkezeti átalakítások lebonyolítása

Az ellenőrzött időszakban két intézmény esetében került sor szervezeti átalakításra. Egy esetben a 2016. évben a korábban nemzetiségi többcélú intézményből két intézményrész kivált és önállóan működött tovább, a másik esetben a 2014. évben egy korábban önállóan működő intézmény integrálódott egy másik szintén önállóan működő intézménybe.

¹⁰ A Számv. tv. 29. §, 42. §, 65., 68. § alapján.

¹¹ Számv. tv. 54, § alapján.

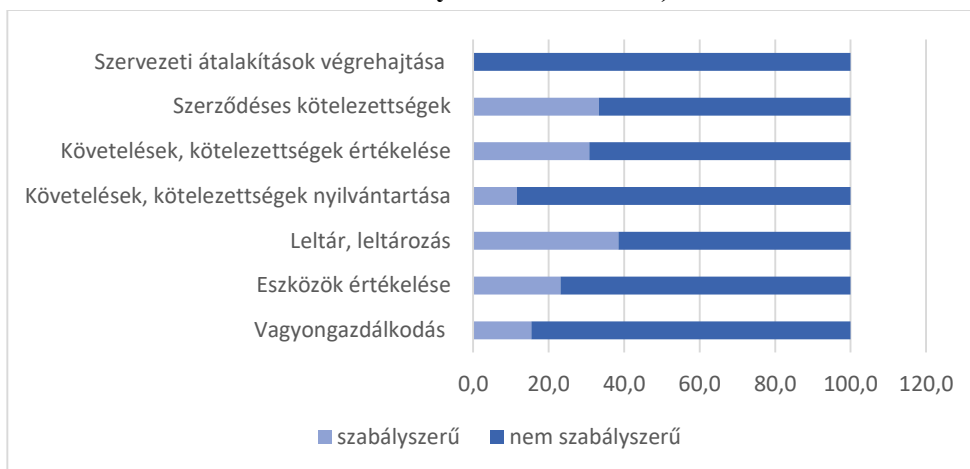
Az átalakításra vonatkozó irányító szervei döntést mindkét esetben szabályszerűen hozták. Az országos nemzetiségi önkormányzatok az Áht. előírásának megfelelően előkészítették az átalakításokat, közgyűléseik döntöttek, majd kiadták a módosított alapító okiratokat. Az átalakítással kapcsolatos feladatok végrehajtása azonban egyik esetben sem történt szabályszerűen. A jogutód intézmények nem készítettek el a megszűnő szervek költségvetési beszámolóját és ehhez kapcsolódóan a leltárt és a záró főkönyvi kivonatot.

Az átalakítások lebonyolításához kapcsolódó intézményi feladatok szabálytalan és hiányos teljesítése, a költségvetési beszámolók, leltárak, főkönyvi kivonatok hiánya miatt nem volt nyomon követhető teljes körűen a nemzeti vagyon sorsa, fennállt az esetleges vagyonvesztés kockázata. A korábbi időszak lezárásának hiánya miatt nem volt egyértelműen megállapítható, hogy bekövetkezett-e esetlegesen vagyonvesztés. Mindezek kockázatot jelentettek a vagyongazdálkodás átláthatóságára és az elszámoltathatóságára.

Az ellenőrzött intézmények vagyongazdálkodásával kapcsolatos ellenőrzési tapasztalatokat a 6. ábra mutatja be.

6. ábra

Az intézmények vagyongazdálkodásának szabályszerűsége 2014-2016. közt (az intézmények százalékában)



Forrás: számvevőszéki jelentések alapján, ÁSZ szerkesztés

MELLÉKLET**Az elemzéshez felhasznált ÁSZ jelentések a közzététel sorrendjében**

Ssz.	Jelentés száma	Nyilv. hozatal időpontja	Jelentés címe
1.	18230	2018.09.07	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése - Lengyel Nyelvoktató Nemzetiségi Iskola
2.	18231	2018.09.07	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése - Magyarországi Ukrán Kulturális és Dokumentációs Központ
3.	18218	2018.09.07	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése - Nicolae Balcescu Román Gimnázium, Általános Iskola és Kollégium
4.	18246	2018.09.18	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése - Országos Roma Foglalkoztatási Központ
5.	18245	2018.09.18	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése - Szlovák Tanítási Nyelvű Óvoda, Általános Iskola, Gimnázium és Kollégium
6.	18259	2018.10.08	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése - Örmény Kulturális, Dokumentációs és Információs Központ
7.	18291	2018.11.06	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése - Miroslav Krleža Horvát Óvoda, Általános Iskola, Gimnázium és Kollégium
8.	18260	2018.11.06	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése - Udvari István Magyarországi Ruszinok Könyvtára
9.	18307	2018.11.28	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése – Kossics József Kétnyelvű Általános Iskola és Óvoda
10.	18300	2018.12.01	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése - Koch Valéria Gimnázium, Általános Iskola, Óvoda, Kollégium és Pedagógiai Intézet
11.	18323	2018.12.20	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése Nikola Tesla Szerb Tanítási Nyelvű Óvoda, Általános Iskola, Gimnázium és Kollégium
12.	18048	2018.12.20	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése Nikosz Beloiannis Általános Iskola és Óvoda
13	19005	2019.01.18	Jelentés - Az országos nemzetiségi önkormányzatok fenntartásában levő intézmények gazdálkodásának ellenőrzése Bolgár Kétnyelvű Nemzetiségi Óvoda

FELHASZNÁLT DOKUMENTUMOK

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény indoklása

Állami Számvevőszék: Tanulmány: Az önkormányzati belső kontrollrendszer ellenőrzésének tapasztalatai (2015.01.15.)

Infojegyzet: NEMZETISÉGEK JOGAI – NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK.

2017/19. http://www.parlament.hu/documents/10181/1202209/Infojegyzet_2017_19_nemzetisegi_onkormanyzatok.pdf/19350a97-ecef-4b87-ade5-06811626ba43 (letöltés dátuma: 2019. 01.)

2017/19. http://www.parlament.hu/documents/10181/1202209/Infojegyzet_2017_19_nemzetisegi_onkormanyzatok.pdf/19350a97-ecef-4b87-ade5-06811626ba43 (letöltés dátuma: 2019. 01.)

Kállai Ernő (2014): A nemzetiségi joganyag 2011-es újrakodifikálása. Magyar Tudományos Akadémia. https://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_53_Kallai.pdf (letöltés dátuma: 2019. 01.)

Kerner Anna (2012): A nemzetiségi óvodai nevelést és az iskolai oktatást-nevelést érintő változások. http://nemzetisegek.hu/repertorium/2012/06/belivek_36-37.pdf (letöltés dátuma: 2019. 01.)

Központi Statisztikai Hivatal (2018): Mikrocenzus 2016: 12. Nemzetiségi adatok. https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mikrocenzus2016/mikrocenzus_2016_13.pdf (letöltés dátuma: 2019. 01.)

Központi Statisztikai Hivatal (2014): 2011. évi népszámlálási adatai http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_09_2011.pdf (letöltés 2019. 01.)

Latorcai Csaba (2013): A nemzetiségi feladatok finanszírozása. <http://nemzetisegek.hu/repertorium/2013/01/belivek27-34.pdf> (letöltés dátuma: 2019. 01.)

Latorcai Csaba (2014): A nemzetiséghez tartozók önkormányzathoz fűződő jogai az Alaptörvény és a nemzetiségi törvény tükrében. Rövid történeti áttekintés 1993-tól. A „kakukktójas”1 jelenség

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA: B/6626. számú BESZÁMOLÓ a Magyarország területén élő nemzetiségek helyzetéről (2013. február — 2015. február)

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA B/2160. számú BESZÁMOLÓ a Magyarország területén élő nemzetiségek helyzetéről (2015. február — 2017. február)

Nemzetgazdasági Minisztérium: ÁLLAMHÁZTARTÁSI BELSŐ KONTROLL STANDARDOK ÉS GYAKORLATI ÚTMUTATÓ (2017. szeptember)

T/10377. számú törvényjavaslat Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről <http://www.parlament.hu/irom40/10377/10377.htm>

T/15381. számú törvényjavaslat Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről <http://www.parlament.hu/irom40/15381/15381.htm>

T/15427. számú törvényjavaslat a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény módosításáról <http://www.parlament.hu/irom40/15427/15427.pdf>

T/17578. számú törvényjavaslat a Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény végrehajtásáról <http://www.parlament.hu/irom40/17578/17578.htm>

T/1671. számú törvényjavaslat a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény végrehajtásáról. A törvényjavaslat mellékletei, általános indokolás

T/12002. számú törvényjavaslat a Magyarország 2012. évi költségvetéséről szóló 2011. évi CLXXXVIII. törvény végrehajtásáról/XX. fejezeti indoklás <http://www.parlament.hu/irom39/12002/adatok/fejezetek/20.pdf> (letöltés: 2018. 12.)

T/3927. számú törvényjavaslat a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetésének végrehajtásáról/ XX. fejezeti indoklás <http://www.parlament.hu/irom39/03927/adatok/fejezetek/20.pdf> (letöltés: 2018. 12.)

T/8196.számú törvényjavaslat a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről szóló 2010. évi CLXIX. törvény végrehajtásáról/XX. fejezeti indoklás <http://www.parlament.hu/irom39/08196/adatok/fejezetek/fejezetek.htm#20> (letöltés: 2018. 12.)

T/1143. számú törvényjavaslat a Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény végrehajtásáról/XX. fejezeti indoklás http://www.parlament.hu/irom40/01143/2013szs_fejezeti_5.pdf (letöltés: 2018. 12.)

T/5954. számú törvényjavaslat a Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény végrehajtásáról/XX. fejezeti indoklás <http://www.parlament.hu/irom40/05954/adatok/fejezetek/fejezetek.htm#20> (letöltés: 2018. 12.)

T/12284. számú törvényjavaslat a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény végrehajtásáról/XX. fejezeti indoklás http://www.parlament.hu/irom40/12284/adatok/fejezetek/20_1.pdf (letöltés: 2018. 12.)

T/17578. számú törvényjavaslat a Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény végrehajtásáról <http://www.parlament.hu/irom40/17578/adatok/fejezetek/fejezetek.htm#20> (letöltés: 2018. 12.)

JOGSZABÁLYOK ÉS KÖZJOGI SZABÁLYOZÓ ESZKÖZÖK JEGYZÉKE

Magyarország Alaptörvénye

1993. évi LXXVII. tv a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól

1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről

2000. évi C. törvény a számvitelről

2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről

2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról

2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségi jogairól

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről

2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról

2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról

2013. évi CCXXX. törvény Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről

2014. évi C. törvény Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről

2015. évi C. törvény Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről

2015. évi CLXIV. törvény Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény módosításáról

2015. évi CLXXII. törvény a Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény végrehajtásáról

2016. évi LXXVI. törvény a Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény módosításáról

2016. évi XC. törvény Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről

2016. évi CXXII. törvény a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény végrehajtásáról

2017. évi C. törvény Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről

2017. évi CLXX. törvény a Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény végrehajtásáról

2018. évi L. törvény Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről

368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról

370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről

4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Áhsz.	4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről
Áht.	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról
ÁSZ	Állami Számvevőszék
Ávr	368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról
Bkr.	370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről
EMMI	Emberi Erőforrások Minisztériuma
Info tv.	2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
Ltv.	1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről
MÁK	Magyar Államkincstár
Njtv.	2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségi jogairól
Nvtv.	2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyronról
OH	Oktatási Hivatal
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről
SZMSZ	Szervezeti és Működési Szabályzat

FOGALOMTÁR

Belső ellenőrzés	Független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje, az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát;
Forgalomképtelen nemzeti vagyon	Az a nemzeti vagyon, amely az Nvtv.-ben meghatározott kivétellel nem idegeníthető el, vagyonkezelői jog, jogszabályon alapuló, továbbá az ingatlanra közérdekből külön jogszabályban feljogosított szervek javára alapított használati jog, vezetékjog, vagy ugyanezen okokból alapított szorgalom, továbbá a helyi önkormányzat számára alapított vezetékjog kivételével nem terhelhető meg, biztosítékul nem adható, azon osztott tulajdon nem létesíthető. (Forrás: Nvtv. 3. § 3. pont.)
Gazdasági szervezet	Az Áht. 10. §-a alapján a költségvetési szerv gazdasági szervezettel rendelkezik. A gazdasági szervezetet gazdasági vezető vezeti. A gazdasági szervezet feladatait, ha a költségvetési szerv éves átlagos statisztikai állományi létszáma a 100 főt nem éri el, az irányító szerv, az államháztartás önkormányzati alrendszerében az önkormányzati hivatal vagy az irányító szerv döntése alapján az irányító szerv irányítása alá tartozó, gazdasági szervezettel rendelkező más költségvetési szerv látja el.
Hasznosítás	A nemzeti vagyon birtoklásának, használatának, hasznok szedése jogának bármely – a tulajdonjog átruházását nem eredményező – jogcímen történő átengedése, ide nem értve a vagyonkezelésbe adást, valamint a haszonélvezeti jog alapítását. (Forrás: Nvtv. 3. § (1) bekezdés 4. pontja)
Kontrolltevékenység	A kontrolltevékenységek a kontrollstratégia megválasztását, a kontrollelemek kiépítését és működtetését foglalja magába. A kontrolltevékenységek a szervezeti hierarchia minden szintjén és minden működési területén biztosítják, hogy a vezetés iránymutatásai és instrukciói a célokra ható kockázatok kezelésével kapcsolatban úgy kerüljenek végrehajtásra, hogy a vezetés által meghatározott kockázat a tűréshatáron belül maradjon.
Költségvetési szerv vezetője	Helyi önkormányzati költségvetési szerv és nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv esetén annak vezetője.
Közérdekből nyilvános adat	A közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

Közérdekű adat

Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat.

Közfeladat

Jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat, amit az arra kötelezett közérdekből, a jogszabályban meghatározott követelményeknek és feltételeknek megfelelően végez, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását, továbbá az állam nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeiből adódó közérdekű feladatokat, valamint e feladatok ellátásakor szükséges infrastruktúra biztosítását is. (Forrás: Nvtv. 3. § (1) bekezdés 7. pontja, hatálytalan: 2015. január 1-jétől)

„Közfeladat a jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat”. A közfeladatok ellátása költségvetési szervek alapításával és működtetésével, vagy azok ellátásához szükséges pénzügyi fedezet törvényben meghatározott eszközökkel, részben, vagy egészben történő biztosításával valósul meg. (Forrás: Áht. 3/A. § (1) bekezdés, hatályos 2015. január 1-jétől)

Monitoring

A monitoring egy dinamikus folyamat, amely a szervezet fő céljait, a külső/belső adottságokat, valamint a belső kontrollrendszer egyéb elemeit folytonosan figyelemmel kíséri és értékeli, a külső/belső változásokhoz pedig alkalmazkodik. A monitoring általánosságban a különböző szintű szervezeti célok megvalósításának folyamatát kíséri figyelemmel, melynek során a releváns eseményekről és tevékenységekről (együtt: folyamatokról) rendszeres jelleggel, strukturált, döntéstámogató információkhoz jutnak a szervezet vezetői.

Nemzetiségi feladatot ellátó közgyűjtemény

Olyan könyvtár, levéltár, muzeális intézmény, kép- illetve hangarchívum, amelynek alapító okiratában szerepel a nemzetiségi feladatellátás, vagy amelynek állományában nemzetiségi nyelvű, vagy nemzetiségre vonatkozó dokumentumok huszonöt százalékot elérő arányban található, függetlenül a fenntartó szervezet típusától.

Nemzetiségi közművelődési intézmény	<p>A nemzetiséghez tartozók szellemi, kulturális örökségének, kulturális hagyományainak megőrzését, fenntartását, fejlesztését, bemutatását szolgáló intézmény.</p> <p>Az a köznevelési intézmény, amelynek alapító okirata a nemzeti köznevelésről szóló törvényben foglaltak szerint tartalmazza a nemzetiségi feladatok ellátását, feltéve, hogy e feladatokat a köznevelési intézmény ténylegesen ellátja, továbbá óvoda, iskola és kollégium esetén a tanulók legalább huszonöt százaléka részt vesz a nemzetiségi óvodai nevelésben, illetve a nemzetiségi iskolai nevelésben-oktatásban</p>
Nemzetiségi köznevelési intézmény	<p>Olyan kulturális intézmény, amelynek jogszabályban, alapító okiratban előírt feladata a nemzetiségi identitáshoz kötődő tárgyi és szellemi kultúra, kulturális értékek, javak megőrzése, hozzáférhetővé tétele, hagyományok és a közösségi nyelvhasználat megőrzése, gyakorlása, terjesztése és továbbörökítése. Kulturális intézmény lehet nemzetiségi közművelődési intézmény; nemzetiségi feladatot ellátó közgyűjtemény; nemzetiségi közösségi színtér.</p>
Nemzetiségi kulturális intézmény	
Támogatás	<p>Az államháztartás központi vagy önkormányzati alrendszeréből, bármilyen formában, ellenérték nélkül nyújtott juttatás</p>
Tulajdonosi joggyakorló	<p>Aki a nemzeti vagyon felett az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességének gyakorlására jogosult. (Forrás: Nvtv. 3. § (1) bekezdés 17. pontja)</p>
Vagyongazdálkodás	<p>A nemzeti vagyongazdálkodás feladata a nemzeti vagyon rendeltetésének megfelelő, az állam, az önkormányzat mindenkori teherbíró képességéhez igazodó, elsődlegesen a közfeladatok ellátásához és a mindenkori társadalmi szükségletek kielégítéséhez szükséges, egységes elveken alapuló, átlátható, hatékony és költségtakarékos működtetése, értékének megőrzése, állagának védelme, értéknövelő használata, hasznosítása, gyarapítása, továbbá az állam vagy a helyi önkormányzat feladatának ellátása szempontjából feleslegessé váló vagyontárgyak elidegenítése. (Forrás: Nvtv. 7. § (2) bekezdése)</p>

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

1052 Budapest, Apáczai Csere János utca 10.

Levélcím: 1364 Budapest 4. Pf. 54

Telefon: +36 1 484 9100 Telefax: +36 1 484 9200

www.asz.hu