

ELEMZÉS

NEM ÁLLAMI HUMÁNSZOLGÁLTATÓK ÉRTÉKELÉSE

A köznevelési és szociális humánszolgáltatást nyújtó intézmények, szolgáltatók államháztartáson kívüli fenntartói központi költségvetésből kapott támogatásai felhasználása szabályozásának monitoring típusú ellenőrzése kapcsán a 2021. évben bekért dokumentumok összegző értékelése

2021.



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉS

NEM ÁLLAMI HUMÁNSZOLGÁLTATÓK ÉRTÉKELÉSE

A köznevelési és szociális humánszolgáltatást nyújtó intézmények, szolgáltatók államháztartáson kívüli fenntartói központi költségvetésből kapott támogatásai felhasználása szabályozásának monitoring típusú ellenőrzése kapcsán a 2021. évben bekért dokumentumok összegző értékelése



Engedélyező:

Domokos László
elnök

AZ ÉRTÉKELÉST FELÜGYELTE:

DR. GÁL NÓRA ellenőrzésvezető

AZ ÉRTÉKELÉST VEZETTE ÉS A VÉGREHAJTÁSÁÉRT FELELŐS:

KISTÓTH KRISZTINA ellenőrzésvezető

IKTATÓSZÁM: EL-3331-719/2021

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

TARTALOMJEGYZÉK

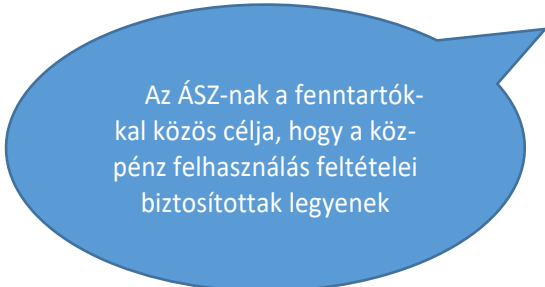
▶	ÖSSZEFOGLALÓ	5
▶	AZ ÉRTÉKELÉS HÁTTERE ÉS TÁRSADALMI INDOKOLTSÁGA.....	6
▶	AZ ÉRTÉKELÉS EREDMÉNYE.....	7
▶	A LÉNYEGES DOKUMENTUMOK SZEREPE ÉS JELENTŐSÉGE	8

ÖSSZEFOGLALÓ

Az Állami Számvevőszék (továbbiakban: ÁSZ) 2016 óta ellenőrzi a köznevelési és szociális feladatokat ellátó intézmények államháztartáson kívüli fenntartóit (továbbiakban: fenntartó). A korábbi tapasztalatokról 2020. évben készült ÁSZ elemzés azt mutatta, hogy a közpénzekkel való gazdálkodás a fenntartók csupán 10%-ánál volt szabályszerű, valamint a fenntartók 44,0%-a – szabályozási hiányosságok miatt – még a közpénzekkel való gazdálkodás elszámoltathatóságának és átláthatóságának az alapvető feltételeit sem biztosította. Az ÁSZ új megközelítésű értékelésével a közpénz felhasználáshoz szükséges feltételek megteremtésének elősegítésére helyezte a fókuszot.

Az ÁSZ több száz fenntartónál értékelt, hogy rendelkeznek-e az elszámoltatható és ellenőrizhető közpénz felhasználás követelményeit igazoló 2021. évben hatályos lényeges gazdálkodási dokumentumokkal. Ezen dokumentumok a számviteli politika és a keretében készítendő szabályzatok, a számlarend, valamint a fenntartók költségvetési támogatás nyilvántartásának és elkülönített sajátos elszámolásának szabályozása. Az értékelt 596 fenntartó több mint fele (339) rendelkezett a lényeges szabályzatokkal. Ugyanakkor 189 fenntartó nem rendelkezett hiteles dokumentumokkal, nem volt ellenőrizhető és 68 fenntartónál a számviteli törvény előírása ellenére egy, vagy több lényeges gazdálkodási szabályzat nem állt rendelkezésre. Az értékelés azt mutatta, hogy a 2020. évi elemzés eredményeihez képest nem történt előrelépés, a fenntartók 43,1%-ánál továbbra sem biztosítottak a költségvetési támogatások felhasználásának alapvető jogszabályi követelményei.

Az ÁSZ-nak a fenntartókkal közös célja, hogy a közpénz felhasználás feltételei biztosítottak legyenek, ezáltal javuljon a közpénzügyi helyzet, a közpénzügyek átláthatósága és rendezettsége. Ezért az ÁSZ új típusú értékelésével további támogatást nyújt a szükséges intézkedések megtételéhez. Így hozzájárulva ahhoz, hogy a fenntartó felkészült legyen a közpénzek fogadására, hogy a közpénz felhasználásához elengedhetetlen, szabályozott keretek között működjön.



Az ÁSZ-nak a fenntartókkal közös célja, hogy a közpénz felhasználás feltételei biztosítottak legyenek

által javuljon a közpénzügyi helyzet, a közpénzügyek átláthatósága és rendezettsége. Ezért az ÁSZ új típusú értékelésével további támogatást nyújt a szükséges intézkedések megtételéhez. Így hozzájárulva ahhoz, hogy a fenntartó felkészült legyen a közpénzek fogadására, hogy a közpénz felhasználásához elengedhetetlen, szabályozott keretek között működjön.

Az ÁSZ értékelését követően minden szervezet részére visszajelzést ad azzal a céllal, hogy előmozdítsa azokat a fenntartói intézkedéseket, amelyekkel biztosíthatók az elszámoltathatóság és ellenőrizhetőség feltételei és ezzel a fenntartók képessé válnak a közpénzek fogadására.

Az államháztartáson kívüli köznevelési és szociális intézmények fenntartóinál az átlátható és elszámoltatható közpénzfelhasználás feltételeinek, valamint gazdálkodásuk szabályozottságának ellenőrzése továbbra is az ÁSZ ellenőrzései fókuszában marad.

AZ ÉRTÉKELÉS HÁTTERE ÉS TÁRSADALMI INDOKOLTSÁGA

Az ÁSZ 2016 óta folyamatosan, több ütemben ellenőrzi a nem állami fenntartású, közpénzt felhasználó köznevelési és szociális intézményfenntartókat. Az intézmények jellemzően bölcsődék, idősotthonok, fogyatékkal élő személyeket ellátó intézmények, hajléktalanotthonok, magánóvodák, amelyek a társadalom széles rétegét érintő feladatokat látnak el és ehhez jelentős összegű költségvetési támogatásban részesülnek. Az ÁSZ eddigi ellenőrzéseiben azt vizsgálta, hogy ezen szervezetek a költségvetési támogatásokat átláthatóan és elszámoltathatóan használták-e fel. Mert legyen szó magán, önkormányzati vagy állami feladatellátóról a csalásmentes és célszerű közpénzfelhasználásnak mindenhol egyaránt teljesülnie kell.

A 2020. évben az ÁSZ elemzésben foglalta össze a köznevelési és szociális közfeladatot ellátó államháztartáson kívüli intézmények 50 fenntartójánál végzett ellenőrzésének tapasztalatait. Az elemzés legfőbb következtetése az volt, hogy a fenntartók közel háromnegyede nem biztosította az általa kapott költségvetési támogatás felhasználásának ellenőrizhetőségét, mivel a kapott költségvetési támogatás felhasználásáról nem vezették a jogszabályok által előírt elkülönített nyilvántartást. A fenntartóknak csupán 10 százaléka volt, aki szabályszerűen megteremtette a közpénzekkel való gazdálkodás feltételeit, akiknek a közpénzzel való gazdálkodásuk elszámoltatható volt, és annak nyilvánosságát biztosították. Ezért az ÁSZ elemzésében arra hívta fel a figyelmet, hogy a közpénzekkel nem átláthatóan gazdálkodó szervezetekkel szemben szigorú fellépésre van szükség.

A közpénz felhasználásának alapvető követelménye az elszámoltathatóság és az ellenőrizhetőség. A költségvetési támogatásra jogosult szervezeteknek biztosítaniuk kell – az Alaptörvényben előírtak szerint – gazdálkodásuk nyilvánosság előtti elszámoltathatóságát. Az elszámoltathatóság elengedhetetlen feltétele a közpénz felhasználás ellenőrizhetősége, amely követelményt a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény rögzíti. Ezen feltételek teljesülése szükséges ahhoz, hogy a költségvetési támogatásra jogosult fenntartók alkalmassá váljanak a támogatások fogadására.

Az elemzésben további fontos megállapítás volt, hogy az ellenőrzött fenntartók 44%-ánál (22) a szabályozási hiányosság miatt a közpénzekkel való gazdálkodás során még az elszámoltathatóság, átláthatóság alapvető feltételeinek kialakítása sem történt meg.

Ezért az ÁSZ fontos feladatának tekinti, hogy előmozdítsa a fenntartók közpénz felhasználásra való alkalmasságának biztosítását, amelynek feltétele az alapvető, lényeges gazdálkodási szabályzatok rendelkezésre állása. Az elszámoltathatóságot és ellenőrizhetőséget biztosító lényeges gazdálkodási dokumentumok a számviteli politika és a keretében készítendő szabályzatok, a számlarend, valamint az államháztartáson kívüli fenntartó átvállalt közfeladathoz rendelt költségvetési támogatás nyilvántartása és elkülönített sajátos elszámolása szabályozása.

Ezen lényeges gazdálkodási dokumentumokkal minden egyes működő szervezetnek, cégnek, vállalkozásnak, egyéb gazdálkodó szervezetnek rendelkeznie kell, amelyek létét a törvény követeli meg annak érdekében, hogy a szervezetek átláthatóan és elszámoltathatóan használják fel mind a közpénzeket, mind a szolgáltatást igénybevevők részéről befizetett térítési díjakat.

Az ÁSZ értékelése arra a kérdésre is választ kívánt adni, hogy a korábbi elemzést követően milyen irányban mozdult el a köznevelési és szociális feladatokat ellátó intézmények államháztartáson kívüli fenntartói közpénz felhasználásra való felkészültsége.

Az ÁSZ az értékelést az ellenőrzési program által meghatározott lényeges dokumentumok rendelkezésre bocsátása alapján végezte el, melynek keretében az államháztartáson kívüli humánszolgáltatók fenntartói az államháztartásból kapott támogatáshoz kapcsolódó gazdálkodásuk alapvető szabályozási kereteinek kialakítása került értékelésre.

AZ ÉRTÉKELÉS EREDMÉNYE

Az ÁSZ 596 fenntartónál a lényeges gazdálkodási szabályzatok rendelkezésre állásának értékelését végezte el. Az értékeléssel érintett fenntartók a 2021. évben mindösszesen 7 222 millió forint költségvetési támogatással gazdálkodtak.

Az értékelés eredménye azt mutatta, hogy 399 fenntartónál rendelkezésre állnak a lényeges szabályzatok, ugyanakkor ezen szervezeteknél is van tere a fejlődésnek, szükség lehet a meglévő dokumentumaik tartalmi felülvizsgálatára. 189 fenntartó nem rendelkezett hiteles dokumentumokkal, nem volt ellenőrizhető és 68 fenntartó a számviteli törvény előírása ellenére egy, vagy több lényeges gazdálkodási szabályzattal nem rendelkezett. A szabályzatok hiánya a nem elszámoltatható, nem ellenőrizhető közpénz felhasználás kockázatát hordozza.

Az ÁSZ minden fenntartó részére küld visszajelzést annak érdekében, hogy felhívja a hiányosságokra a figyelmet, ezzel előmozdítva a közpénz felhasználásra való alkalmasság biztosításához szükséges fenntartói intézkedések mihamarabbi megtételét.

A fenntartóknak érdemes még a 2022. évet megelőzően gondoskodniuk a költségvetési támogatások elszámoltathatósága és ellenőrizhetősége követelményeinek biztosításáról. Így a 2022. évre a közpénz fogadás feltételeinek megteremtésével szervezetük alkalmassá válik a költségvetési támogatások felhasználására.

Összeségében a 2021. évben a fenntartók 43,1%-a nem rendelkezett a lényeges gazdálkodási szabályzatok közül legalább eggyel. Ez azt jelenti, hogy a 2020. évi arányokhoz képest nem történt változás, a nem állami fenntartású köznevelési és szociális intézményfenntartók közel felének a költségvetési támogatások fogadására való felkészültségét tovább kell erősíteni.

A LÉNYEGES DOKUMENTUMOK SZEREPE ÉS JELENTŐSÉGE

Az értékelés eredménye rámutatott – immár egy jóval szélesebb fenntartói kör vonatkozásában – hogy a fenntartóknál az ellenőrizhető és elszámoltatható közpénz felhasználás alapvető keretei kialakításának állapota a korábbi helyzethez képest stagnálást mutat. Az ÁSZ a pozitív irányba történő elmozdulást kívánja elősegíteni. Ezért fontosnak tartja a lényeges gazdálkodási dokumentumok szervezetek gazdálkodásában betöltött szerepének ismertetését, melyre javasolt figyelemmel lenni a dokumentumok elkészítése, vagy a meglévő dokumentumok tartalmi felülvizsgálata során.

A számviteli politikában kerülnek rögzítésre a számviteli elszámolás, az értékelés szempontjából a szervezet adottságainak, körülményeinek leginkább megfelelő szabályok, előírások, módszerek. A nem állami humánszolgáltató fenntartók számviteli politikájában a Számviteli törvény mellett az egyéb vonatkozó jogszabályi követelmények szerinti könyvvezetési, elszámolási, beszámolóképzési előírásokat is szükséges rögzíteni.

Az eszközök és a források leltárkészítési és leltározási szabályzata biztosítja a beszámoló mérlegtételeinek szabályszerű leltározását és az ez alapján összeállított leltárt, amely megalapozza a leltárba kerülő adatok valóságát, ezáltal a mérleg alátámasztottságát.

Az eszközök és a források értékelési szabályzata a könyvekbe bejegyzésre kerülő eszközök és források értékelésére vonatkozó módszereket és eljárásokat rögzíti, amely szintén a mérleg alátámasztottságát szolgálja. Az értékelési szabályzat az év végi értékelések, elhatárolások és átvezetések alkalmazott elveinek következetes alkalmazását biztosítja.

A pénzkezelési szabályzat rögzíti a pénztárak, a bankszámlák használatának, a pénzmozgások bizonylati rendjének, a szigorú számadású bizonylatoknak a szabályait, ezzel hozzájárul a szervezet pénzkezeléssel kapcsolatos eljárásai, feladat- és felelősségi körei számon kérhetőségéhez, ezáltal válik nyomon követhetővé a pénz kezelésének menete. A pénzmegőrzés, a pénz tárolás, a pénz továbbítás szabályai a készpénz és a számlapénz célszerű felhasználását szolgálják.

A számlarend biztosítja a szabályozott könyvvezetést, a törvényben előírt beszámoló készítéséhez szükséges adatok alátámasztottságát, a főkönyvi számla és az analitikus nyilvántartás kapcsolatát, és tartalmazza a könyvvezetés során alkalmazandó bizonylati rendet.

A költségvetési támogatások elkülönített nyilvántartásának szabályai garantálják a közpénz felhasználás elszámoltathatóságát. Az elkülönített számviteli nyilvántartás alapján támogatásonként megállapítható és ellenőrizhető a kapott támogatás felhasználása, így igazolható a költségvetési támogatások felhasználásának rendeltetésszerűsége.

A számviteli politika és a keretében kialakítandó szabályzatok, valamint a számlarend és a támogatások elkülönített nyilvántartásának szabályozása együttesen biztosítja a megbízható nyilvántartási, elszámolási rendszert.

Fontos hangsúlyozni, hogy a hivatkozott szabályzatok csak akkor tudják betölteni szerepüket, ha tartalmuk a jogszabályi előírásoknak teljes körűen megfelel. A jogszabályi előírások szerint elkészített dokumentumok rendelkezésre állása biztosítja az elszámoltatható és átlátható közpénz felhasználás kereteit, és teszi a költségvetési támogatásra jogosult fenntartót alkalmassá a támogatások fogadására.



ÁTVILÁGÍTÓ ÉRTÉKELÉST VÉGEZTÜNK A NEM ÁLLAMI HUMÁNSZOLGÁLTATÓKNÁL



596

nem állami
humánszolgáltatót,
illetőleg fenntartót
értékelünk

értékelésünk keretében a
lényeges dokumentumok
rendelkezésre állását
vizsgáltuk.

Lényeges dokumentumok

- Számviteli politika és a keretében elkészítendő szabályzatok;
- Számlarend;
- Támogatások elkülönített nyilvántartásának szabályozása.



MIT TAPASZTALTUNK?


189

fenntartó
nem volt
ellenőrizhető


68

fenntartó egy vagy több
lényeges gazdálkodási
szabályzattal nem
rendelkezett


339

fenntartónál a szabályzatok
rendelkezésre álltak, tartalmi
felülvizsgálatuk megfontolandó



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

1052 Budapest, Apáczai Cs. J. u. 10. | 1364 Budapest 4. Pf. 54

TEL: +36 1 484 9100

email: szamvevoszek@asz.hu

web: www.asz.hu | www.aszhirportal.hu