#  …………………….**sz. napirend**

**Előterjesztve:** Költségvetési, Pénzügyi és Vagyonnyilatkozatokat Ellenőrző Bizottsághoz

# **ELŐTERJESZTÉS**

# **A Képviselő-testület 2018. december 18-i rendes ülésére**

**Tárgy: Belső Ellenőrzési Stratégiai Terv a 2019-2022. évekre**

**Készítette:** ………………………………

 Tuba Mónika

 belső ellenőrzési vezető

**Egyeztetve:** ……………………………….

 Dankó Virág

 Alpolgármester

## Látta: ……………………………….

dr. Murai Renáta

 jegyzői igazgató

 A napirend tárgyalása zárt ülést nem igényel.

**Tisztelt Képviselő-testület!**

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 22. § (1) bekezdés b) pontja szerint a belső ellenőrzési vezető feladata, többek között:

*„b) a kockázatelemzéssel alátámasztott stratégiai és éves ellenőrzési tervek összeállítása, a költségvetési szerv vezetőjének – helyi önkormányzatok esetén képviselő-testület – jóváhagyása után a tervek végrehajtása, valamint azok megvalósításának nyomon követése;”*

A stratégiai ellenőrzési terv meghatározza a belső ellenőrzésre vonatkozó stratégiai fejlesztéseket a következő 4 évre. Jelenleg a 2015-2018-as évek vonatkozásában rendelkezünk Belső Ellenőrzési Stratégiai Tervvel, ezért most szükséges újat alkotni és azt a Képviselő-testületnek jóváhagyni.

A Költségvetési, Pénzügyi és Vagyonnyilatkozatokat Ellenőrző Bizottság a kialakult véleményét a testületi ülésen ismerteti.

Kérem a tisztelt Képviselő-testületet, hogy a határozati javaslatot fogadja el.

# **Határozati javaslat**

1. A Képviselő-testület úgy dönt, hogy jóváhagyja a Budapest II. kerületi Polgármesteri Hivatal jelen határozat mellékletét képező Belső Ellenőrzési Stratégiai Tervét a 2019-2022. évekre.

Felelős: Jegyző

Határidő: azonnal

**/A határozatok elfogadása egyszerű többségű szavazati arányt igényel./**

**Budapest, 2018. december 06.**

 **dr. Szalai Tibor**

 **Jegyző**

**Határozati javaslat melléklete**

**BELSŐ ELLENŐRZÉSI STRATÉGIAI TERV**

**a 2019-2022. évekre**

A Belső Ellenőrzési Stratégiai Terv készítését *a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről* szóló *370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: *Bkr.*) 22. § (1) b) pontja, 29. § (1) bekezdése, és a 30. § (1) bekezdése írja elő. A jogszabályi előírásnak megfelelően a Belső Ellenőrzési Stratégiai Terv a Polgármesteri Hivatal Középtávú Stratégiájával (I-112-4/2015. Polgármesteri–Jegyzői együttes intézkedés) összhangban, kockázatelemzés alapján készült, figyelembe veszi az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatót, és meghatározza a belső ellenőrzés irányait, súlypontjait, a belső ellenőrzésre vonatkozó stratégiai fejlesztéseket a következő négy évre.

A fenti jogszabály előírása szerint **a Belső Ellenőrzési Stratégiai Terv készítése a belső ellenőrzési vezető feladata. A Belső Ellenőrzési Stratégiai Tervet a Képviselő-testület hagyja jóvá.**

*Bkr.* 22. § (1) b) pont:

„A belső ellenőrzési vezető feladata:

*b)* a kockázatelemzéssel alátámasztott stratégiai és éves ellenőrzési tervek összeállítása, a költségvetési szerv vezetőjének – helyi önkormányzatok esetén képviselő-testület – jóváhagyása után a tervek végrehajtása, valamint azok megvalósításának nyomon követése;”

A II. kerületi Polgármesteri Hivatal a Jegyzői Igazgatóság/Jegyzői Titkárságon belül működő belső ellenőrzés által tesz eleget *az államháztartásról* szóló *2011. CXCV. törvény* 70. § (1) bekezdés 1. mondatában előírt kötelezettségének, amely szerint „A belső ellenőrzés kialakításáról, megfelelő működtetéséről és függetlenségének biztosításáról a költségvetési szerv vezetője köteles gondoskodni.” **A II. kerületi Önkormányzat a gazdasági szervezettel nem rendelkező költségvetési szerveinél nem kíván külön belső ellenőrt/ellenőröket alkalmazni, az ezzel kapcsolatos feladatokat is a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzése látja el. A helyi Nemzetiségi Önkormányzatok szintén nem kívánnak külön belső ellenőrt/ellenőröket alkalmazni, az ezzel kapcsolatos feladatokat is a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzése látja el az Önkormányzat és a Nemzetiségi Önkormányzatok között létrejött Együttműködési megállapodás alapján.**

A belső ellenőrzés a fentieket is figyelembe véve **az alábbi feladatokat látja el**:

Belső ellenőrzés - a Polgármesteri Hivatalnál;

 - az Önkormányzat vagy az Önkormányzat irányítása, felügyelete alá tartozó költségvetési szerv használatába, vagyonkezelésébe adott nemzeti vagyonnal való gazdálkodás tekintetében;

 - az Önkormányzat által nyújtott költségvetési támogatások felhasználásával kapcsolatosan a kedvezményezetteknél és a lebonyolító szerveknél;

 - az Önkormányzat irányítása alá tartozó, gazdasági szervezettel nem rendelkező bármely költségvetési szervnél (intézményeknél);

 - a helyi Nemzetiségi Önkormányzatoknál (Együttműködési megállapodás alapján).

Felügyeleti jellegű ellenőrzés az Önkormányzat irányítása alá tartozó bármely költségvetési szervnél (intézményeknél).

Tulajdonosi ellenőrzés az Önkormányzat irányítása alá tartozó bármely, a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény 1. § a) pontjában meghatározott köztulajdonban álló gazdasági társaságnál.

Tanácsadás.

**1. Hosszú távú célkitűzések, stratégiai célok**

1. A szervezet tevékenységének rövid bemutatása

A Polgármesteri Hivatal működésének **elsődleges cél**ja az Önkormányzat működésével, valamint a Polgármester, illetve a Jegyző feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátása, az állami szervekkel történő együttműködés összehangolása.

A Polgármesteri Hivatalban történt szervezetfejlesztés eredményeként 2017. október 01-től jelentősen megváltozott a Polgármesteri Hivatal szervezeti felépítése. A korábbi Irodák és Csoportok helyett Igazgatóságok és Osztályok jöttek létre, egyes Irodák vagy Csoportok megszűntek, szétváltak, vagy összeolvadtak más Irodával vagy Csoporttal.

Ezt követően további szervezeti változás, hogy 2018. november 05-től átszervezésre került a korábbi Pénzügyi és Költségvetési Osztály, valamint az Intézménygazdálkodási Osztály, és helyettük létrejött a Pénzügyi Osztály, és a Költségvetési és Számviteli Osztály.

1. A szervezet stratégiájának és célkitűzéseinek összefoglalása, amelyek figyelembe vételre kerültek a belső ellenőrzési fókusz kialakítása során

A Polgármesteri Hivatal célja valamennyi területen a reális tervezés, a szabályos, eredményes, gazdaságos, és hatékony működés, a gazdálkodási folyamatok naprakész nyilvántartása, a folyamatos adatszolgáltatás.

A Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzésselkapcsolatos **általános stratégiai cél**ja, hogy elősegítse a gazdálkodásra vonatkozó jogszabályok előírásainak betartása mellett a tulajdonosi szemléletű gazdálkodás érvényesülését, hozzájáruljon a Hivatal részére előírt feladatellátás hatékonyságának növeléséhez, megfelelő áttekintést biztosítson az Önkormányzat számára az intézmények gazdálkodásának hatékonyságáról, szabályszerűségéről, helyzetéről, színvonaláról.

A fentieknek a figyelembe vételével, a szervezet vezetőivel közösen került sor a **belső ellenőrzési fókusz** kialakítására. Abelső ellenőrzési fókuszmutatja, hogy a belső ellenőrzésnek elsősorban mely területekre kell irányítania erőforrásait, amelyek az alábbiak: szabályozottság; pénzügyi-gazdasági folyamatok; belső kontrollrendszer kialakítása és működése; vagyonmegóvás; központi költségvetésből származó támogatások igénylésének és elszámolásának ellenőrzése; külső ellenőrzések (ÁSZ, MÁK) javaslatai végrehajtásának utóellenőrzése.

1. A belső ellenőrzés céljainak leírása a szervezet célkitűzéseivel összhangban

A **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 értékelje, illetve fejlessze az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát.

A Képviselő-testület munkájának segítése, döntéseinek előkészítése és végrehajtása érdekében az éves ellenőrzési feladatok meghatározása, elvégzése során a Polgármesteri Hivatalnál, illetve az intézményeknél **elsődleges cél** annak megállapítása, hogy

- a Polgármesteri Hivatal működése, szabályozottsága megfelel-e a jogszabályi előírásoknak;

- a Polgármesteri Hivatal szervezeti és működési rendje megfelelően biztosítja-e az önkormányzati feladatok hatékony és szakszerű ellátását, a gazdálkodással összefüggő feladatok szabályszerű, eredményes, gazdaságos és hatékony ellátását, maradéktalanul érvényesülnek-e az erre vonatkozó követelmények;

- a Polgármesteri Hivatalon belül működő egyes belső szervezeti egységek a vonatkozó jogszabályokban, belső intézkedésben foglaltak szerint látják-e el tevékenységüket;

- a Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése szabályszerű volt-e;

- az Önkormányzat által nyújtott költségvetési támogatások felhasználása és elszámolása szabályszerűen történt-e?

- az intézmények működése, gazdálkodása mennyiben szervezett, szabályozott;

- az intézmények a rendelkezésükre bocsátott vagyonnal, pénzeszközökkel felelősen, a jogszabályi előírásoknak megfelelően, eredményesen, gazdaságosan és hatékonyan gazdálkodnak-e;

- az intézmények milyen színvonalon tesznek eleget beszámolási, könyvvezetési kötelezettségüknek;

- az intézmények operatív gazdálkodása kielégíti-e a követelményeket;

- az intézmények belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése szabályszerű volt-e?

1. A belső ellenőrzés tanácsadó tevékenységének irányai, prioritásai

A belső ellenőrzés tanácsadó tevékenységét elsősorban az intézményvezetők veszik igénybe, de alkalmanként a Polgármesteri Hivatal részéről is érkezik ilyen jellegű megkeresés. A tanácsadás során felmerült kérdések, területek ráirányítják a belső ellenőrzési fókuszt a kockázatos területekre.

Általános tapasztalat, hogy az intézményvezetők részére a legnagyobb nehézséget a szabályzatok elkészítése, majd azok rendszeres felülvizsgálata és aktualizálása jelenti. Szintén nehézséget jelent a működésüket érintő jogszabályváltozások követése is.

A belső ellenőrzés tájékoztató/figyelemfelhívó emailt küld minden érintett intézményvezetőnek/kollégának azokról a gazdasági vagy ellenőrzési témájú jogszabály változásokról, amelyek érintik az intézményük/területük működését.

A belső ellenőrzés tanácsadó tevékenysége évente részletesen bemutatásra kerül a belső ellenőrzés munkájáról szóló Éves Ellenőrzési Jelentésben.

**2. A belső kontrollrendszer általános értékelése**

Az **államháztartási kontrollok** célja az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás, a beszámolási és adatszolgáltatási kötelezettségek szabályszerű teljesítésének biztosítása.

Az államháztartás külső ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat az Állami Számvevőszék és a Magyar Államkincstár látja el.

Az államháztartás belső kontrollrendszere a költségvetési szervek belső kontrollrendszere – beleértve a belső ellenőrzést – keretében valósul meg.

A **belső kontrollrendszer** a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy megvalósuljanak a következő célok:

- a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre,

- az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, és

- megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használattól.

A belső kontrollrendszer létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért a költségvetési szerv vezetője felelős az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók figyelembevételével.

A belső kontrollrendszer tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, melyek biztosítják, hogy

- a költségvetési szerv valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűséggel, szabályozottsággal, valamint a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeivel,

- az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra,

- megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a költségvetési szerv működésével kapcsolatosan, és

- a belső kontrollrendszer harmonizációjára és összehangolására vonatkozó jogszabályok végrehajtásra kerüljenek a módszertani útmutatók figyelembevételével.

1. A belső kontrollrendszer kialakítása, hatékonysága

A belső kontrollrendszer kialakításának ellenőrzése témavizsgálat keretében rendszeresen, évente bekerül a belső ellenőrzés éves Tervébe. A belső kontrollrendszer minden intézménynél kialakításra került, és többnyire megfelelően működik.

1. A kontrollkörnyezet felmérése során megszerzett információk

Fontos feladat, hogy a vezetők rendszeresen felülvizsgálják és aktualizálják a belső szabályzataikat az alábbi szempontok alapján: a jogszabályi előírásoknak való megfelelés; módosítás a jogszabály változásoknak megfelelően; jogszabályi hivatkozások aktualizálása; hatálytalan jogszabályokra való hivatkozások törlése; mellékletekre való pontos hivatkozások; az intézmény működésével való összhang biztosítása; más szabályzatokkal való összhang biztosítása.

Általános tapasztalat, hogy az intézményeknél a szabályzatokhoz nem csatolnak Megismerési nyilatkozatot, amelyen az érintett dolgozók az aláírásukkal igazolják a hatálybalépés napjával egyidejűleg a szabályzatokban foglalt előírások megismerésének tényét. Nagyon fontos ezek pótlása, hiszen a szabályzatokban foglaltakkal kapcsolatos számonkérés és a felelősségre vonás csak ez alapján lehetséges. További általános tapasztalat szintén az intézményeknél, hogy a Munkaköri leírást a dolgozó belépésekor elkészítik, utána azonban évekig nem vizsgálják felül, nem aktualizálják, szerkezetük intézményen belül sem egységes.

A Polgármesteri Hivatal a Munkaköri leírásokat évente felülvizsgálja.

1. A korábbi ellenőrzések megállapításai a kontrollrendszer vonatkozásában

Általános tapasztalat, hogy az intézmények nem kísérik figyelemmel a jogszabályváltozásokat, illetve jogszabályváltozás esetén nem módosítják a szabályzataikat. A Polgármesteri Hivatal a Kontrollrendszerről szóló szabályozását utoljára 2018. januárjában vizsgálta felül.

1. A szervezet szabályozottsága

Szervezeti és Működési Szabályzattal, és Munkaköri leírással minden intézmény rendelkezik.

Általános tapasztalat, hogy az intézmények - néhány kivételtől eltekintve - rendelkeznek a kötelező és a szükséges belső szabályzatokkal. Az intézményeknél legtöbbször az *Ávr.* által kötelezően előírt, a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét tartalmazó szabályzat hiányzik.

1. Az ellenőrzési nyomvonal, megléte, megfelelősége

A Polgármesteri Hivatal és az intézmények rendelkeznek Ellenőrzési Nyomvonallal. Minden ellenőrzés alkalmával felhívjuk a figyelmet az Ellenőrzési Nyomvonal évenkénti felülvizsgálatára és aktualizálására, ennek ellenére általános tapasztalat, hogy az intézmények elkészítik ugyan az Ellenőrzési Nyomvonalukat, utána azonban évekig nem vizsgálják felül, nem aktualizálják. A Polgármesteri Hivatalban a szervezeti egységek az Ellenőrzési Nyomvonalukat évente felülvizsgálják.

1. Integrált kockázatkezelés

A kockázatok beazonosítását, értékelését és kezelését minden intézménynél elvégezték. A kockázatkezelés terén is fontos annak folyamatos nyomon követése, felülvizsgálata és aktualizálása.

A belső ellenőrzés kockázatkezelése minden évben felülvizsgálatra, szükség esetén módosításra, kiegészítésre kerül. Az éves ellenőrzési Munkaterv minden évben kockázatelemzéssel kerül alátámasztásra.

A belső kontrollrendszer 5 elemén belül a kockázatkezelés biztosítja azt, hogy a szervezeti célok elérését veszélyeztető kockázatokat azonosítsák, értékeljék és a lehető legalacsonyabb szintre csökkentsék. 2016. október 01-től változott az erre vonatkozó szabályozás. A *Bkr.* a szervezet minden tevékenységére és kockázatára kiterjedően addig is előírta a kockázatok felmérését, értékelését és kezelését is magába foglaló kockázatkezelési rendszer kialakítását, míg *az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről* szóló *50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: *Intr.*) ennek egy részterületére, az integritási és korrupciós kockázatok felmérésére és kezelésére tartalmazott kötelező előírást. Ez a kettőség párhuzamosságként jelentkezett, és felmerült bennünk a kérdés, hogy az integritási kockázatok felmérését vajon a *Bkr.* által előírt kockázatkezelési rendszerben, vagy külön kell-e elvégezni. A két jogszabály 2016. október 1-jén hatályba lépett módosítása egyértelművé teszi, hogy ezen kockázatokat, illetve más ágazati jogszabályban előírt kockázatkezelést (pl. informatikai, biztonsági stb.) az **integrált kockázatkezelési rendszer**ben kell megvalósítani, tehát nem új eljárások és párhuzamos tevékenységek keretében.

2019. I. negyedévében átfogóan kerül ellenőrzésre az Önkormányzat összes intézményénél (beleértve a Polgármesteri Hivatalt is), hogy elkészítették-e az integrált kockázatkezelés eljárásrendjét.

1. A szervezet szabályszerű működése

Általános tapasztalat, hogy az intézmények szabályszerűen működnek, ez azonban néha eltér a szabályzatukban leírtaktól. Ezért fontos feladat a szabályozottság ellenőrzésekor vizsgálni, hogy a szabályzatok összhangban vannak-e az intézmény szabályszerű működésével, illetve a többi szabályzattal.

1. A szervezeti integritást sértő események kezelése (előző időszakban feltárt szervezeti integritást sértő események, szervezeti integritást sértő események gyanúja, külső ellenőrzések elmarasztaló megállapításai)

A korábbi szabályozásban a *Bkr.* kötelezően előírta a Szabálytalanságkezelési szabályzat elkészítését. Ezzel párhuzamosan az *Intr.* is előírta, hogy a szervezet működésével összefüggő visszaélésekre, szabálytalanságokra és integritási, valamint korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására általános eljárásrendet kell kialakítani, amely kiterjed a bejelentések előzetes értékelésére, a bejelentés kivizsgálásához szükséges információk összegyűjtésére, az érintettek szükség esetén történő meghallgatására, a vonatkozó dokumentumok átvizsgálására, a szükséges intézkedések megtételére, jogkövetkezmények alkalmazására, a bejelentő szervezeten belüli védelmére, illetve elismerésére, valamint a számára – amennyiben elérhetősége rendelkezésre áll – a vizsgálat eredményéről való visszajelzésre.

Az eltérő megfogalmazás miatt nem volt egyértelmű, hogy milyen szabályzatot kell készíteni. A két rendelet összehangolása során az volt a kiindulási pont, hogy a két rendelet által szabályozott „rendellenességeket” azonos módon, egy eljárásrend keretében célszerű szabályozni. Ennek érdekében bevezetésre került a mindkét területet magába foglaló egységes eljárásrend – **a szervezet integritását sértő események kezelése eljárásrendjének** – elkészítésére vonatkozó előírás. Habár a „szabálytalanság” fogalma a *Bkr.*-ben is mint gyűjtőfogalom jelent meg, helyette a *Bkr.*-ben definiálásra került a „szervezet integritását sértő esemény” kifejezés, amely úgy lett meghatározva, hogy mindenki számára egyértelművé tegye, hogy a korábbi „szabálytalanságok” fogalmi körét, beleértve az íratlan és egyéb szabályok megsértésének eseteit is lefedi, tehát megfelel az „integritás” legszélesebb értelemben vett definíciójának.

2019. I. negyedévében átfogóan kerül ellenőrzésre az Önkormányzat összes intézményénél (beleértve a Polgármesteri Hivatalt is), hogy elkészítették-e a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét.

1. A szervezet gazdaságos, hatékony és eredményes működése

A belső ellenőr az ellenőrzött intézményekben (óvodákban, iskolákban) minden ellenőrzés alkalmával felhívja a figyelmet arra, hogy minden szülőnek - beleértve az ingyenesen, kedvezményesen, kedvezmény nélkül étkező gyermek szüleit is - bármilyen okból történő hiányzás esetén az étkezésre vonatkozóan lemondási kötelezettségük van. Hiányzás esetén az Önkormányzat a le nem mondott, és ezért kiszállított adagokra nem igényelheti meg a központi támogatást. A le nem mondott adagok felesleges költséget jelentenek az Önkormányzatnak, ezért nagyon fontos az étkezés lemondása hiányzás esetén. Figyelembe véve az intézmények nagy számát (12 óvoda, 14 iskola), ez jelentős többletköltséggel járhat az Önkormányzatnak, ezért ennek ellenőrzésére minden évben kiemelt figyelmet fordít a belső ellenőrzés.

1. Információáramlás

A Polgármesteri Hivatalban történt szervezetfejlesztés egyik célja a hatékonyabb információáramlás elősegítése volt. A Jegyző az Igazgatóknak tart értekezletet, az Igazgatók a szervezetileg hozzájuk tartozó Osztályvezetőknek, az Osztályvezetők az alájuk tartozó beosztottaknak. Az értekezletek heti rendszerességűek, így biztosítják a megfelelő kommunikációt, a szükséges információk rendelkezésre állását.

Általános tapasztalat, hogy az óvodákban nem szabályozták az információkhoz való hozzájutást és a számítógépen tárolt információkhoz való hozzáférést, ezért a belső ellenőr javasolta a szabályozás elkészítését.

1. Iratok kezelése, rendelkezésre állása

A Polgármesteri Hivatal iktatása a *Scriptor* integrált ügyviteli rendszerben történik, 2019. január 02-tól kerül bevezetésre egy új iktatórendszer, a *DMS One Ultimate*. Az intézmények nem rendelkeznek iktatórendszerrel, iktatásuk papír alapon történik, vagy számítógépen vezetett *Excel* táblában rögzítve.

**3. A kockázati tényezők és értékelésük**

1. Az alkalmazott kockázatelemzési módszertan rövid bemutatása

AA) A Polgármesteri Hivatal működésével kapcsolatos ellenőrzések kockázatelemzése

Tekintettel arra, hogy a jogszabály (*Bkr.*) előírása szerint a belső ellenőrzési Tervnek a kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon (is) kell alapulnia, a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzési Tervének összeállítását megelőzően, a belső ellenőrzés minden évben írásban kéri a Vezetőséget, hogy ha a Polgármesteri Hivatal működésében, gazdálkodásában van általuk kockázatosnak ítélt terület, vagy folyamat, vagy van egyéb ellenőrzési témajavaslatuk, azt jelezzék a belső ellenőrzés felé, amelyre így a tervezés során kiemelt figyelmet fordítunk, és a lehető legrövidebb időn belül ellenőrizzük majd.

További kockázatfelmérés, hogy az éves Terv összeállítása előtt áttekintjük a Polgármesteri Hivatal valamennyi Osztályának önértékelés alapján készült kockázatelemzését, és az abban szereplő magas kockázatúnak rangsorolt folyamtokra szintén kiemelt figyelmet fordítunk, és a lehető legrövidebb időn belül ellenőrizzük majd.

AB) Az Önkormányzat irányítása alá tartozó költségvetési szervekkel kapcsolatos felügyeleti jellegű ellenőrzések kockázatelemzése

A pénzügyi-gazdasági ellenőrzésbe, továbbá a téma- és célvizsgálatokbabevont intézmények kiválasztása kockázatelemzés alapján történik.Az ehhez kapcsolódó módszertan a következő:

- vezetői megbízás esetén a hátralévő évek száma alapján 0 és 1 év esetén magas (M), 2 év és annál hosszabb időszak esetén alacsony (A) a kockázat.

- a korábbi vizsgálat (elsősorban pénzügyi-gazdasági ellenőrzés) óta eltelt időszak hossza esetén 1-3 év között alacsony (A), 4 év és ennél hosszabb időszak esetén magas (M) a kockázat.

A kockázatelemzés további szempontjai: új intézmény létrehozása; új intézményvezető, új gazdasági vezető/gazdasági ügyintéző/óvodatitkár belépése.

A központi költségvetésből származó támogatások igénylése és/vagy elszámolása megalapozottságának ellenőrzésekor az ellenőrzött intézmények kijelölésére a Költségvetési és Számviteli Osztállyal, és az Intézményirányítási Osztállyal történt egyeztetés után, kockázatelemzés alapján kerül sor, ők ugyanis naprakész információkkal rendelkeznek azokról az intézményekről, amelyeknél az adatszolgáltatás nehézkes, és/vagy kevésbé megbízható.

AC) Az Önkormányzat irányítása alá tartozó köztulajdonban álló (többségi tulajdonában lévő) gazdasági társaságokkal kapcsolatos tulajdonosi ellenőrzések kockázatelemzése

A II. kerületben jelenleg 6 gazdasági társaság működik A gazdasági társaságok ellenőrzésre történő kiválasztásánál (figyelembe véve a szűkös belső ellenőrzési humán erőforrást) elsődleges szempont, hogy mely társaságoknál nem volt még belső ellenőrzés, illetve külső (ÁSZ) ellenőrzés sem.

AD) A helyi nemzetiségi önkormányzatokkal kapcsolatos belső ellenőrzések kockázatelemzése

A II. kerületben jelenleg 11 helyi nemzetiségi önkormányzat működik. A nemzetiségi önkormányzatok ellenőrzésre történő kiválasztásánál (figyelembe véve a szűkös belső ellenőrzési humán erőforrást) elsődleges szempont, hogy mely nemzetiségi önkormányzatnál nem volt még belső ellenőrzés, illetve külső (ÁSZ, MÁK) ellenőrzés sem.

AE) Az Önkormányzat gazdasági szervezettel nem rendelkező költségvetési szerveinél lefolytatandó belső ellenőrzések kockázatelemzése

A belső ellenőrzés az éves Terv összeállítása előtt (figyelembe véve a szűkös belső ellenőrzési humán erőforrást) emailben kéri az Önkormányzat összes, gazdasági szervezettel nem rendelkező intézményének vezetőjét, hogy ha önértékelés alapján szükségesnek érzi és szeretné az intézményében valamilyen témában vagy területen belső ellenőrzés lefolytatását, azt jelezze felénk, hogy azt a tervezés során figyelembe tudjuk venni.

1. A vezetés figyelmének felhívása a kiemelkedően nagy kockázatokra

Az Intézményirányítási Osztály kockázatelemzése kiemelt-kritikus kockázatként tartalmazza a normatívák igénylését és elszámolását, elemzésük szerint „az intézmények normatív támogatási tervezési, adatszolgáltatási tevékenysége nem kellően megbízható, ami az Önkormányzat költségvetési tervezési munkáját nehezíti, kockázati terhét növeli, és a nem megalapozott tervezés az Önkormányzatnak visszafizetési kötelezettséggel jár.” Ez alapján minden évben bekerül az éves Tervbe annak ellenőrzése, hogy a központi költségvetésből származó támogatások igénylése és/vagy elszámolása megalapozott-e.

**4. A belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési terv**

A) Az ellenőrzési feladatok végrehajtásának biztosítása érdekében milyen fejlesztések (pl. tárgyi, humán, szakértelem, informatikai eszközök, szoftverek, elhelyezés stb.) szükségesek a belső ellenőrzésben

A Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzésének kell ellátnia az Önkormányzat 21 intézményének a felügyeleti jellegű ellenőrzését, ebből 20 intézménynek a belső ellenőrzését is, továbbá az Önkormányzat 6 gazdasági társaságának a tulajdonosi ellenőrzését, a 11 Nemzetiségi Önkormányzatnak a belső ellenőrzését, és emellett tanácsadó tevékenységet is ellát a belső ellenőrzés. Jelenleg az ellenőrzési feladatokat és a belső ellenőrzési vezetői feladatokat is 1 fő belső ellenőrzési vezető látja el, azonban **az ellátandó feladatok nagyságrendje mindenképpen indokolja a belső ellenőrzési vezető mellett még 1 fő belső ellenőr alkalmazását.**

A belső ellenőrzésnek - a humán-erőforráson kívüli - egyéb fejlesztési (pl.: tárgyi eszköz, informatikai szoftver, elhelyezés, stb.) igénye nincs.

B) A stratégiában kitűzött ellenőrzési célok teljesítése érdekében milyen képzésekre van szükség; a képzések ütemezése; a képzések elérhetősége, költségvonzata, finanszírozási forrása

A belső ellenőr kötelező szakmai továbbképzésként legkorábban a belső ellenőrzési tevékenység bejelentését megelőző egy évben, legkésőbb a bejelentés évét követő évben ÁBPE-továbbképzés I. képzésen, és az ÁBPE-továbbképzés I. képzés sikeres elvégzését követően legalább kétévente egy alkalommal „ÁBPE-továbbképzés II.–Belső ellenőrök részére” képzésen köteles részt venni.

A felkészült, színvonalas munkavégzéshez szükséges a belső ellenőrök folyamatos továbbképzése, a jogszabályok és annak változásainak ismerete, fontos a kötelező továbbképzéseken túl szakmai konferenciákon való részvétel biztosítása is. Ennek érdekében a belső ellenőrök rendszeresen részt vesznek a Belső Ellenőrök Társasága 1 napos szakmai konferenciáin, a BEMAFOR (Belső Ellenőrök Magyarországi Fóruma), a KONFORM (Államháztartási Belső Kontroll Fórum), valamint az MPGE (Magyar Pénzügyi-Gazdasági Ellenőrök Egyesülete) Budai szervezete és a KKSZBE (Központi Költségvetési Szervek Belső Ellenőrzése) szakosztálya ingyenes szakmai délutánjain.

A képzésben résztvevő minden esetben tájékoztatja a belső ellenőr munkatársat az oktatáson hallottakról, továbbá a továbbképzéssel, szakmai konferenciával kapcsolatos elektronikus tananyagot feltölti a Polgármesteri Hivatal belső információs rendszerének Igazgatóságok(I:) meghajtóján található Jegyzői Titkárság/\_Belső Ellenőrzés mappába.

A belső ellenőrzési vezető regisztrált mérlegképes könyvelő, így minden évben köteles eleget tenni *a számvitelről* szóló *2000. évi C. törvény* 152. § (1) bekezdésében foglaltaknak, amely szerint a könyvviteli szolgáltatást végzők kötelesek a már megszerzett ismereteket naprakészen tartani, fejleszteni, a változásokból eredő követelményekkel összhangba hozni, ezért ennek érdekében kötelesek szakmai továbbképzésen rész venni. Ezért a belső ellenőrzési vezető minden évben részt vesz a Magyar Könyvvizsgálói Kamara Oktatási Központ Kft. által szervezett, a regisztrált mérlegképes könyvelők kötelező 2 napos továbbképzésén.

A II. kerületi Polgármesteri Hivatal rendszeresen biztosítja a kötelező és az egyéb, a belső ellenőrzési vezető által kiválasztott továbbképzéseken, szakmai konferenciákon való részvételt.

Az ÁBPE-továbbképzést évek óta E-learning képzés keretében veszik igénybe a belső ellenőrök, amely így térítésmentes, további előnye pedig az időbeli és térbeli elérhetőség rugalmassága, a kényelem, és a gyorsaság. A Belső Ellenőrök Társasága szakmai konferenciáinak részvételi díja nagyon kedvező, 3.000-6.500 Ft/fő/alkalom.

**5. A szükséges erőforrások felmérése**

1. A stratégiában kitűzött ellenőrzési célok teljesítéséhez szükséges kapacitás igény, humán erőforrás szükséglet meghatározása

A Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzésének kell ellátnia az Önkormányzat 21 intézményének a felügyeleti jellegű ellenőrzését, ebből 20 intézménynek a belső ellenőrzését is, továbbá az Önkormányzat 6 gazdasági társaságának a tulajdonosi ellenőrzését, a 11 Nemzetiségi Önkormányzatnak a belső ellenőrzését, és emellett tanácsadó tevékenységet is ellát a belső ellenőrzés. Jelenleg az ellenőrzési feladatokat és a belső ellenőrzési vezetői feladatokat is 1 fő belső ellenőrzési vezető látja el, azonban az ellátandó feladatok nagyságrendje mindenképpen indokolja a belső ellenőrzési vezető mellett még 1 fő belső ellenőr alkalmazását.

1. Rendelkezésre álló humán erőforrások értékelése (létszám, szakértelem)

Jelenleg az ellenőrzési feladatokat és a belső ellenőrzési vezetői feladatokat is 1 fő belső ellenőrzési vezető látja el, akinek főiskolai végzettsége (közgazdász) és szakmai gyakorlata (14 éve dolgozik a Polgármesteri Hivatalban belső ellenőrként) megfelel a jogszabályi előírásoknak.

Költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet csak az államháztartásért felelős miniszter engedélyével rendelkező személy végezhet. (Aki szerepel az államháztartásért felelős miniszter által a belső ellenőrzési tevékenység folytatására jogosult személyekről vezetett nyilvántartásban.) A belső ellenőrzési vezető rendelkezik az államháztartásért felelős miniszter engedélyével, 2010-ben részt vett az ÁBPE-továbbképzés I.-en, és sikeres vizsgát tett. Ezt követően legalább kétévente kötelesek a belső ellenőrök rész venni az ÁBPE-továbbképzés II. szakmai továbbképzésen. A belső ellenőrzési vezető 2012-ben teljesítette az ÁBPE-továbbképzés II.-Uniós támogatások ellenőrzése elnevezésű továbbképzést, 2014-ben teljesítette az ÁBPE-továbbképzés II.–Államháztartási számvitel elnevezésű továbbképzést, 2016-ban teljesítette az ÁBPE-továbbképzés II.–Közbeszerzések ellenőrzése elnevezésű továbbképzést, majd 2018-ban teljesítette az ÁBPE-továbbképzés II.–Teljesítményellenőrzés elnevezésű továbbképzést is.

A II. kerületi Önkormányzat felügyelete alá tartozó intézmények közül csak az Egészségügyi Szolgálat rendelkezik gazdasági szervezettel. Az Egészségügyi Szolgálatnál évek óta Megbízási szerződés keretében külső erőforrásból biztosítják a belső ellenőrt. Az Egészségügyi Szolgálat belső ellenőre által összeállított éves Munkatervet valamint az éves Jelentést a Képviselő-testület minden évben elfogadja. Az Egészségügyi Szolgálatnál a belső ellenőri feladatokat ellátó személy rendelkezik az államháztartásért felelős miniszter engedélyével.

1. Van-e szükség külső szakértő bevonására (kapacitáshiány vagy szaktudás hiány miatt)

Az elmúlt 14 évben sem kapacitáshiány miatt, sem a szaktudás hiánya miatt nem volt szükség külső szakértő bevonására.

1. A belső ellenőrök teljesítményértékelése, módszertan, eredmények összefoglalása

A teljesítményértékelés a szervezet stratégiai céljainak elérését támogató, a humánerőforrás-menedzsment részét képező eszköz, amely folyamatos visszajelzést és ezáltal fejlődést biztosít mind az egyén, mind a szervezet számára. A Polgármesteri Hivatalban a belső ellenőröknek nincs külön teljesítményértékelési rendszerük, teljesítményértékelésük az egész Polgármesteri Hivatalra vonatkozó szabályozást tartalmazó Közszolgálati Szabályzatban foglaltak szerint történik.

A teljesítményértékelést *a közszolgálati egyéni teljesítményértékelésről* szóló *10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet*ben és *a közszolgálati tisztviselők egyéni teljesítményértékelésről* szóló *10/2013. (VI. 30.) KIM rendelet*ben meghatározott módszertan szerint, a TÉR teljesítményértékelési rendszerben elektronikus formában kell elvégezni, majd papír alapon ki kell nyomtatni 3 példányban. Az értékelő vezető teljesítményértékelése előtt az értékeltnek önértékelést kell végeznie. A teljesítményértékelésre évente 2 alkalommal, félévkor és év végén kerül sor.

Az egyéni teljesítménykövetelmények meghatározásával és a teljesítményértékeléssel kapcsolatos feladatokat a belső ellenőrzési vezető esetében a Jegyző, a belső ellenőr esetében a belső ellenőrzési vezető látja el.

1. Az ellenőrzést követő felmérő lapok korábbi tapasztalatai

Az ellenőrzést követő felmérő lap az ellenőrzött intézménytől/szervezeti egységektől érkező minőségi visszajelzés/visszacsatolás, és a belső ellenőrzés teljesítményével kapcsolatos vélemények összegyűjtésének elsődleges eszköze. Az ellenőrzést követő felmérő lap segítséget nyújt:

* a belső ellenőrzés hatékonyságával és eredményességével kapcsolatos információk összegyűjtésében,
* a lehetőségek azonosításában és a belső ellenőrzés teljesítményének fejlesztésére vonatkozó ötletek, illetve vélemények összegyűjtésében.

Az ellenőrzést követő felmérő lapot minden elvégzett ellenőrzés után kiküldjük az ellenőrzött intézmény/terület vezetőjének. A felmérő lapok beérkezését követően a belső ellenőrzési vezető és a belső ellenőr közösen kiértékeli a felmérés eredményét. A felmérő lapok rávilágítanak a belső ellenőrzés és egy-egy belső ellenőr elfogadottságára, megítélésére, és hosszabb időtávon keresztül alkalmazva objektív képpel szolgálhatnak. Az összesített kiértékelés eredménye évente bemutatásra kerül a belső ellenőrzés munkájáról szóló Éves Ellenőrzési Jelentésben. Általános tapasztalat, hogy az ellenőrzöttek többségében „Kitűnőnek” értékelték a belső ellenőrök munkáját. (Forrás: 2017. évi Éves Ellenőrzési Jelentés)

1. A stratégiában kitűzött ellenőrzési célok megvalósításához szükséges és rendelkezésre álló tárgyi és információs igény, az esetleges különbségek kezelése

A belső ellenőrzés elhelyezése megfelelő, a munkához szükséges tárgyi eszközök rendelkezésre állnak, az iratok biztonságos tárolása biztosított. A belső ellenőrzés munkájához rendelkezésre áll a Hivatalos Jogszabálytár használata. A belső ellenőrzésnek - a már fent említett humán-erőforráson kívüli - egyéb fejlesztési (pl.: tárgyi eszköz, informatikai szoftver, elhelyezés, stb.) igénye nincs.

1. **Az ellenőrzési prioritások és az ellenőrzési gyakoriság**
2. Az ellenőrzési célok meghatározása a szervezet célkitűzéseivel összhangban, valamint az ellenőrzési célok összekapcsolása a kockázatelemzés eredményeivel (ellenőrzési prioritások

A Belső Ellenőrzési Stratégiai Terv nem konkrét ellenőrzési feladatokat, hanem a belső ellenőrzés átfogó céljaira, a folyamatok kockázataira és a belső ellenőrzés fejlesztésének irányára vonatkozó összegzést tartalmaz. Alapvető követelmény a valóságos helyzet feltárására irányuló törekvés, a felső vezetés ellenőrzési igényeinek, javaslatainak figyelembe vétele, az ellenőrzéssel lefedett területek növelése, továbbá az ellenőrzött területek részfolyamatainak ellenőrzése. Az adott évi ellenőrzések mindig az adott évi kockázatelemzés alapján kerülnek meghatározásra.

A kockázatos területek felmérésével az alábbi ellenőrzési prioritások kerültek megállapításra:

* A központi költségvetésből származó támogatások igénylése és/vagy elszámolása megalapozottságának ellenőrzése. A támogatások alapját képező mutatószámok, létszámok pontos megállapítása az alapja a támogatások jogszerű lehívásának. (normatív támogatások)
* Az Önkormányzat által nyújtott költségvetési támogatások felhasználásának ellenőrzése. (A kedvezményezettek a támogatás elszámolásához többnyire másolatban nyújtják be a számlákat. Másolat alapján nem, csak helyszíni ellenőrzéssel lehet megállapítani, hogy a szabályos elszámolásnak megfelelően a szükséges záradékot rávezették-e az eredeti számlára.)
* Az intézmények/szervezeti egységek szabályszerű, eredményes, gazdaságos és hatékony működése.
* Vagyonmegóvás. (A leltározási és a selejtezési tevékenység ellenőrzése.)
* A gazdálkodási jogosultságokkal (kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolás, érvényesítés, utalványozás) kapcsolatos szabályozottság és annak gyakorlati végrehajtása.
* A szükséges belső szabályzatok megléte. A jogszabályi előírásoknak és a belső szabályzatoknak megfelelő működés vizsgálata. Általános tapasztalat, hogy az intézményvezetők részére a legnagyobb nehézséget a szabályzatok elkészítése, majd azok rendszeres felülvizsgálata és aktualizálása jelenti.
* A gyermekétkeztetés ellenőrzése, nem csak az Önkormányzat óvodáiban, hanem a kerületünk állami fenntartású iskoláiban is, hiszen a Tankerületben a gyermekétkeztetést továbbra is a kerületi Önkormányzat biztosítja.
* A belső kontrollrendszer kialakításának és működtetésének ellenőrzése.
* Beszámolók megbízhatósága.
* Fontos szerepük van az utóellenőrzéseknek, amelyek a korábbi ellenőrzések során feltárt szabálytalanságok, hiányosságok felszámolására tett intézkedések nyomon követését szolgálják.
1. Az ellenőrzési gyakoriság meghatározása területenként, folyamatonként

Az ellenőrzési gyakoriságot elsősorban a belső ellenőrzés létszáma határozza meg. Az éves Terv összeállításakor elsődleges szempont, hogy a Polgármesteri Hivatal szervezeti egységei és folyamatai, valamint az intézmények felügyeleti jellegű ellenőrzése mellett minden évben ellenőrzésre kerüljön legalább 1 gazdasági társaság, és 1 nemzetiségi önkormányzat. Tekintettel arra, hogy téves adatszolgáltatás esetén visszafizetési kötelezettsége van az Önkormányzatnak, a központi költségvetésből származó támogatások igénylésének és elszámolásának ellenőrzésére szintén minden évben sor kerül. Az intézmények belső ellenőrzésére jelenleg az intézményvezető jelzése/igénye esetén kerül sor.

1. A szükséges ellenőrzések típusainak, alkalmazandó módszertanok meghatározása

A tervezett ellenőrzések típusai elsősorban szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzések, esetleg teljesítmény-ellenőrzések. Az alkalmazandó módszerek a tételes vagy szúrópróbaszerű ellenőrzés, az interjú, és az adatelemzés.

A Belső Ellenőrzési Stratégiai Terv 2019. január 2-án lép hatályba. Ezzel egyidejűleg hatályát veszti a „Belső Ellenőrzési Stratégiai Terv a 2015-2018. évekre” című I-53-11/2015. Jegyzői Intézkedés.

A felülvizsgálatért és a módosítás kezdeményezéséért a belső ellenőrzési vezető felelős.

Budapest, 2018. december 06.

 Tuba Mónika

 belső ellenőrzési vezető