

Tengelic Község Önkormányzatának Stratégiai ellenőrzési terve 2015 – 2018. év

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011.(XII. 31.) Kormány rendelet (továbbiakban: Bkr.) 30. § (1) bekezdésében foglaltak szerint: a belső ellenőrzési vezető stratégiai ellenőrzési tervet készít, amely – összhangban a szervezet hosszú távú céljaival – meghatározza a belső ellenőrzésre vonatkozó stratégiai fejlesztéseket a következő négy évre.

Tengelic Község Önkormányzata a belső ellenőrzési tevékenységet külső szolgáltató bevonásával kívánja ellátni. A külső szolgáltató bevonásánál lényeges szempontot képvisel a költségtakarékosság elve mellett a feladatellátás színvonalának megtartása, javítása. A belső ellenőr egyben ellátja a Bkr.-ben meghatározott belső ellenőrzési vezető feladatkörébe tartozó feladatokat is.

A stratégiai terv nem konkrét programokat foglal magába, hanem a belső ellenőrzés átfogó céljaira, a folyamatok kockázataira, és a belső ellenőrzés fejlesztési irányára vonatkozó megállapításokat tartalmaz.

A belső ellenőrzési tevékenység jogszabályi háttere:

- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.)
- a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. Törvény (Htv)
- Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Stv.)
- az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht)
- az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011.(XII. 31.) Kormányrendelet (Ávr.)
- költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet (Bkr.)
- nemzetközi és hazai pénzügyi irányelvek, módszertani útmutatók,
- az államháztartás belső kontroll rendszerének fejlesztési stratégiája,
- az egyes ellenőrzésekre vonatkozó módszertani útmutatók,
- a Belső Ellenőrzés Szakmai Gyakorlatának Standardjai,
- az államháztartásért felelős miniszter által kiadott Belső Ellenőrzési Kézikönyv minta, illetve az alapján kidolgozott Belső Ellenőrzési Kézikönyv,
- az Etikai Kódex.

a.) Hosszú távú célkitűzések és az azzal összhangban lévő belső ellenőrzési stratégiai célok

Az önkormányzat hosszú távú célkitűzéseit a belső ellenőrzés fókuszában az alábbiak szerint lehet meghatározni:

- az önkormányzat tevékenységében a szabályosság, gazdaságosság, hatékonyság és az eredményesség szempontjainak szem előtt tartása,
- az önkormányzat intézményei működésének folyamatos ellenőrzése,
- adott szervezetek keretein belül racionális feladatellátás szorgalmazása,
- a belső ellenőrzés tevékenysége kiterjed az adott szervezet minden tevékenységére különösen a költségvetési bevételek és kiadások tervezésének, felhasználásának és elszámolásának valamint az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásnak a vizsgálatára,
- a belső ellenőrzés elemzi, vizsgálja és értékeli a belső kontrollrendszerek kiépítésének, működésének, jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelését.
- a belső ellenőrzés vizsgálja a Polgármesteri Hivatal és az Önkormányzat fenntartásában működő intézmények működésének gazdaságosságát, hatékonyságát, eredményességét, a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást, a vagyon megóvását és gyarapítását, az elszámolások megfelelését.

A belső ellenőrzés stratégiai céljai:

A Bkr. 2. § b) pontja szerint 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 értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát.

Az államháztartási kontrollok alapvető célja az államháztartási pénzeszközökkel, vagyonnal történő szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás biztosítása.

A belső ellenőrzés és a vezetés feladata annak vizsgálata, hogy a vezetés által kialakított és működtetett kockázatkezelési, ellenőrzési és irányítási rendszerek és eljárások megfelelnek-e a követelményrendszernek.

Vizsgálni és értékelni kell:

- a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési rendszerek kiépítésének, működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelését,

- a pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszerek működésének gazdaságosságát, hatékonyságát és eredményességét,
- a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást, a vagyon megóvását és gyarapítását, valamint az elszámolások, beszámolók megbízhatóságát,
- számviteli rend és fegyelem betartását,
- az előirányzott bevételek teljesítésének, nyomon követésének megfelelőségét,
- a kiadások szabályszerű és racionális, az önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetésszerű felhasználását,
- vagyongazdálkodás szabályszerűségét, eredményességét, a vagyonvédelem Biztosítását,
- Hazai és Európai Uniós pályázati források felhasználásának szabályszerűségét,
- közbeszerzési tevékenység szabályszerűségét,
- az önkormányzat általános működésének és ágazati feladatainak állami támogatása, központosított előirányzatok és kiegészítő támogatások igénylésének, elszámolásának jogszabályi megfelelését,
- a tulajdonosi érdekek érvényesülését,
- az intézmények feladatellátásának és gazdálkodásának színvonalát, szabályszerűségét, hatékonyságát, gazdaságosságát.

A belső ellenőrzés a jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelést, valamint a gazdaságosságot, hatékonyságot és eredményességet vizsgálva megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat fogalmaz meg a költségvetési szerv vezetője számára. Ajánlásokat és javaslatokat kell megfogalmazni a kockázati tényezők, hiányosságok megszüntetése, kiküszöbölése vagy csökkentése, valamint a szabálytalanságok megelőzése, illetve feltárása érdekében. Információt kell nyújtani a vezetői döntések végrehajtásáról, az akadályozó tényezők fennállásáról. Nyomon kell követni az ellenőrzési jelentések alapján megtett intézkedéseket utóvizsgálat, illetve beszámoltatás formájában.

Az ellenőrzési terveknek kockázatelemzéseken kell alapulnia és biztosítani kell a magasabb kockázatú rendszerek, folyamatok előbbi, illetve gyakoribb ellenőrzését.

A belső ellenőrzési tevékenység során szabályszerűségi, pénzügyi, rendszer- és teljesítmény ellenőrzéseket, illetve informatikai rendszerellenőrzéseket, valamint az éves beszámolókra vonatkozóan ellenőrzéseket kell végezni.

b.) Belső kontrollrendszer

Az Áht. értelmében az államháztartási kontrollok célja az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás biztosítása.

Az Áht.-ban foglaltak szerint a belső kontrollrendszer a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy megvalósuljanak a következő célok:

- a) a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre,
- b) az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, és
- c) megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használatától.

Elsődleges elvárás a belső kontrollrendszer keretében a független belső ellenőrzési rendszer kialakítása és működtetése, mely magába foglalja az önkormányzat és az irányított szervek belső ellenőrzési tevékenységének egységes szervezeti keretben történő ellátását. A belsőellenőrzés kialakításáról, megfelelő működtetéséről és függetlenségének biztosításáról a jegyző köteles gondoskodni. Az önkormányzat irányítása alatt álló költségvetési szervek külön független belső ellenőrzést nem működtetnek, a belső ellenőrzési tevékenység ellátása egységesen az irányító szerv által történik.

A belső ellenőrzési rendszer részeként a jegyző és a költségvetési szervek vezetői kötelesek az Áht. és a Bkr. követelményeinek megfelelően a szervezet belső kontrollrendszerét kialakítani és működtetni.

A belső kontrollrendszer elemei:

- kontroll környezet kialakítása,
- kockázatkezelés működtetése,
- kontrolltevékenységek meghatározása,
- hatékony információs és kommunikációs rendszer biztosítása,
- nyomon követési - monitoring - rendszer kiépítése.

A jegyző és a költségvetési szervek vezetői kötelesek olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

A jegyző és költségvetési szerv vezetője köteles elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését.

A jegyző és a költségvetési szerv vezetője köteles kockázatkezelési rendszert működtetni.

A kontrolltevékenység részeként minden tevékenységre vonatkozóan biztosítani kell a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést (FEUVE).

c.) Kockázati tényezők és értékelésük

A kockázatelemzési folyamat célja, hogy azonosítsa, elemezze, rangsorolja és dokumentálja a szervezet folyamataiban és - főbb szervezeti egységeinél létező kockázatokat. A kockázatelemzés az első lépés ahhoz, hogy az éves ellenőrzési tevékenységet a költségvetési szerv vezetőivel egyetértésben meghatározott belső ellenőrzési fókusszal összehangolják. A kockázatelemzés szolgáltatja a legfontosabb információt a belső ellenőrzési tevékenységek (konkrét ellenőrzések) előkészítéséhez is.

Az ellenőrzési tervezési folyamat során a következő kulcsfontosságú alapelveket kell követni:

- A tervezést folyamatokra és kockázatokra kell alapozni. Az ellenőrzési feladatok: prioritásainak kidolgozása során a belső ellenőrzési vezető a folyamat alapú kockázatelemzés eredményeit használja fel.
- A tervezésnek a jövőbe kell tekinteni. A magas kockázatú területek ellenőrzését a lehető leghamarabbi időpontra kell tervezni.
- A tervezésnek folyamatosnak kell lenni. A stratégiai ellenőrzési tervet, amennyiben a változások indokolják, felül kell vizsgálni.
- A tervezésnek rugalmasnak és aktualizáltnak kell lenni. Az ellenőrzés tervezésének a szervezetre ható változásokhoz igazodnia kell.
- A kockázati struktúrát időközönként át kell tekinteni, és ha szükséges módosítani kell.

Az egyes rendszerek kockázatelemzését a kockázati tényezők, és azok súlya alapján kell elvégezni. Minden egyes tényezőre vonatkozóan értékelést kell végezni, és meg kell határozni az egyes kockázati tényezők rendszerekre gyakorolt hatását, súlyként kifejezve.

d.) A belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztés irányai, tervei

A Képviselő-testület az önkormányzat és irányított költségvetési szervei belső ellenőrzését – költségcsökkentési okok mérlegelésével – külső szolgáltató bevonásával kívánja biztosítani. A szükséges ellenőri kapacitás az éves ellenőrzési tervek végrehajthatóságának függvényében kerülnek meghatározásra.

A belső ellenőrzést végző személynek meg kell felelnie az Áht. és a Bkr. által a tevékenység végzésére vonatkozó előírásoknak és a tevékenység végzése során

biztosítani kell az alábbiakat:

- funkcionális és szervezeti függetlenség,
- kockázatelemzésen alapuló tervek készítése,
- ellenőrzések nyomon követése,
- belső ellenőrzési tevékenységet csak az államháztartásért felelős miniszter engedélyével rendelkező személy végezhet,
- a belső ellenőrnek kötelező továbbképzési kötelezettségének teljesítése,
- Belső Ellenőrzési Kézikönyv elkészítése és annak évenkénti felülvizsgálata,
- a belső ellenőrzések Belső Ellenőrzési Kézikönyv szerinti lebonyolítása,
- Etikai Kódex betartása,
- a Belső Ellenőrzés Szakmai Gyakorlatának Nemzetközi Normái+ (HA Normák) és a Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardoknak való megfelelés biztosítása.

A fejlesztés irányai:

- a belső ellenőrzésnek folyamatosan az irányítási - vezetői - rendszer részévé kell válni,
- a vezetés egyik legfontosabb elemeként növelni kell az önkormányzat és az általuk irányított költségvetési szervek eredményességét, hatékonyságát,
- az ellenőrzés meglévő szerepének erősítése,
- az ellenőrzés eredményeinek kiértékelése és bemutatása,
- elsődlegesen a szabálytalanságok megelőzését előtérbe helyező ellenőrzési tevékenységet kell folytatni a szervezet egészére vonatkozóan,
- a már szabályozottan működő rendszerek esetében lehet tovább lépni a tevékenységek hatékonyságának, gazdaságosságának, eredményességének ellenőrzésére.

A belső ellenőri fejlesztési terv elemei:

- az önkormányzat és irányított költségvetési szervei szintjén egységes ellenőrzési rendszer kialakítása, működtetése,
- megfelelő tapasztalatok megszerzését követően felülvizsgálata és továbbfejlesztése, megfeleltetni az ellenőrzés rendszerét a vonatkozó hazai jogszabályi környezetnek, továbbá a nemzetközi ellenőrzési standardoknak, a belső ellenőrzési kézikönyvnek,
- elsődlegesen a szabálytalanságok megelőzését előtérbe helyező ellenőrzési tevékenységet kell folytatni a szervezet egészére vonatkozóan,
- a már szabályozottan működő rendszerek esetében lehet tovább lépni a tevékenységek hatékonyságának, gazdaságosságának, eredményességének ellenőrzésére.

e.) Szükséges erőforrások felmérése

Belső ellenőrzés szervezeti, személyi feltételrendszere:

Külső szolgáltató bevonása esetében a szervezeti és személyi feltételrendszert a külső szolgáltató szervezeti keretei határozzák meg, akinek az összeférhetetlenséget, függetlenséget biztosítani kell.

A külső szolgáltató bevonása esetén a Bkr-nek megfelelő képzettségnek, szakértelemnek, gyakorlatnak és az Áht. szerinti regisztrációnak való megfelelést a szolgáltatónak kötelessége biztosítani. Külső szolgáltatóval megállapodást kell kötni a feladat ellátására, amelyben rögzíteni kell a Bkr.-ben és a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben meghatározott feltételeket.

Belső ellenőrzés tárgyi és információs igénye:

Külső szolgáltató bevonása esetén az ellenőrzés tárgyi feltételeit a külső szolgáltató biztosítja, az ettől való eltéréseket a szolgáltatóval kötött megállapodás tartalmazza. Az információ és kommunikáció áramlás eszközeit és módját a Belső Ellenőrzési Kézikönyv határozza meg, az ettől eltérő szabályokat a szolgáltatóval kötött megállapodásban kell rögzíteni.

Információs igények

A jegyzőnek és a belső ellenőrnek ki kell alakítani a kommunikációs csatornákat egymással és az ellenőrzött szervezetekkel.

Az információ igény több irányú:

- az ellenőrzött szervezetek vezetői részéről a belső ellenőrzés felé áramló információ,
- a belső ellenőrzés megállapításainak és javaslatainak áramlása a szervezetek vezetői felé,
- az ellenőrzések tapasztalatai alapján megfogalmazott általános tapasztalatok átadása és tanácsadás az ellenőrzött szervezetek részére, a Főjegyző részére.

Az önkormányzat és az irányított intézmények vezetőinek elő kell segíteni a belső ellenőrzés hatékony működését, melyhez szükséges információkat a belső ellenőrzési tevékenységet végzők részére rendelkezésre kell bocsátani.

Az ellenőrzési tervek összeállítását megelőző kockázatelemzések jelentős információ szükségletet feltételeznek az ellenőrzendő szervezetek vezetői részéről, melyet a belső ellenőr rendelkezésére kell bocsátani.

A belső ellenőrzés az ellenőrzéseket követően a polgármesterrel, jegyzővel és a költségvetési szervek vezetőivel egyeztetik az ellenőrzési jelentésben foglaltakat. Az ellenőrzött szervezetek vezetői élhetnek a jelentések tartalmával kapcsolatos észrevételezési jogukkal.

f.) Az ellenőrzés által vizsgált területek

A belső ellenőrzésnek elsősorban a szabályszerűségi, valamint pénzügyi-gazdasági ellenőrzéseket kell előtérbe helyezni. Fel kell tárni a költségvetésben rejlő tartalékokat, elő kell segíteni a szabályszerű gazdálkodást és elszámolási kötelezettségek teljesítését.

Rendszeres időközönként - biztosítani kell az irányított költségvetési szervek rendszerellenőrzését, mely a szervezet szakmai tevékenységének és gazdálkodásának együttes, egymásra ható vizsgálatát foglalja magába, középpontba helyezve a hatékonyság, gazdaságosság, eredményesség kontrollját.

Az ellenőrzések során folyamatosan értékelni kell a belső kontrollrendszer működését, fel kell tárni a szervezet működésében rejlő kockázatokat.

Az államháztartási törvényben előírtaknak megfelelően a belső ellenőrzésnek hozzá kell járulni a közpénzekkel, a közvagyonnal való gazdálkodás szabályszerűségének, eredményességének, hatékonyságának, továbbá átláthatóságának biztosításához.

Törekedni kell:

- az ellenőrzési kötelezettségek teljesítésére,
- a vezetés ellenőrzési igényeinek, javaslatainak kielégítésére,
- kockázatelemzésen alapuló tervezésre, - az ellenőrzés lefedettségének növelésére,
- az ellenőrzött területek, költségvetési, pénzügyi, gazdálkodási, számviteli fő-, illetve részfolyamatok körültekintő megismerésére és ellenőrzésére,
- az európai uniós, továbbá a hazai pályázati források szabályszerű felhasználásának kontrolljára,
- a belső kontrollrendszer hatékony működésének elősegítésére.

Tevékenységek, folyamatok ellenőrzési lefedettsége:

- a szervezet szabályozottsága, a gazdálkodás szabályszerűsége,
- a feladat és a rendelkezésre álló erőforrások összhangja, az erőforrásokkal való gazdálkodás szabályszerűsége, hatékonysága eredményessége,
- a költségvetés tervezésének eljárásrendje, rendeletalkotás,
- a költségvetés végrehajtása, költségvetési előirányzatok módosítása, nyilvántartása,
- a bevételek nyilvántartásának, számviteli elszámolásának megfelelése,
- a kiadási előirányzatok racionális felhasználásának, számviteli elszámolásának szabályszerűsége,

- költségvetési beszámolás eljárásrendje, a beszámoló főkönyvvel és leltárral való alátámasztottsága, a zárszámadási kötelezettség teljesítésének szabályszerűsége,
- bizonylati rend és fegyelem megfelelése, pénzkezelés szabályszerűsége,
- számviteli feladatok, a főkönyvi könyvelés és analitikus nyilvántartások és a bizonylatok adatai közötti egyeztetés dokumentáltsága, a folyamatba épített ellenőrzés működésének értékelése,
- önkormányzati vagyon nyilvántartása, számbavétele,
- külső és belső ellenőrzések megállapításait követő intézkedések eredményességének vizsgálata.

Az ellenőrzések kiemelt területeit minden évben felül kell vizsgálni és a megváltozott feladatokhoz, körülményekhez kell igazítani.

Szekszárd, 2014. november 28.

Dr. Kádár Andrásné
belsőellenőrzési vezető