

Budapest Főváros XV. kerület Önkormányzat

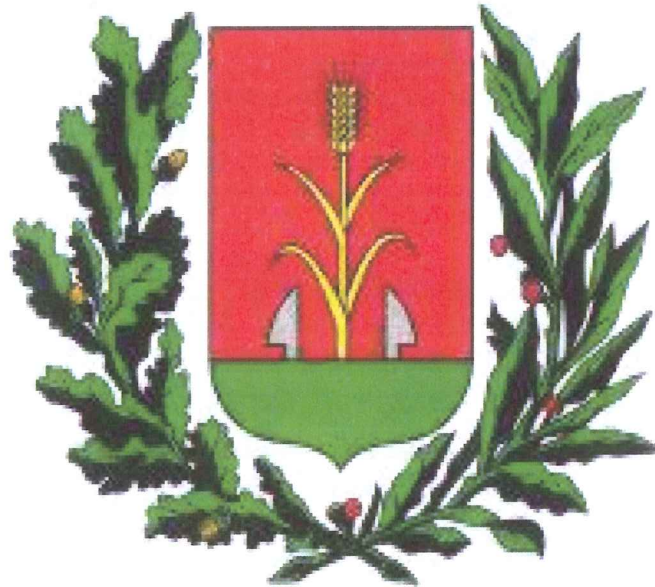
Ügyiratszám: 4/16-1/2020



Stratégiai Belső Ellenőrzési Terv

2020 – 2023.

Rákospalota • Pestújhely • Újpalota



Jóváhagyta: *Filipsz Andrea*
Dr. Filipisz Andrea Jegyző

Budapest, 2020. június 8.



Szarka Péterné
Készítette:
Szarka Péterné
belső ellenőrzési vezető



Budapest Főváros XV. kerület Önkormányzatának Stratégiai Belső Ellenőrzési Terve 2020 – 2023. évekre

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	4
1. BELSŐ ELLENŐRZÉS HOSSZÚ TÁVÚ STRATÉGIAI CÉLJAIT BEFOLYÁSOLÓ TÉNYEZŐK	6
1.1. AZ ÖNKORMÁNYZAT TEVÉKENYSÉGÉNEK RÖVID BEMUTATÁSA	6
1.2. AZ ÖNKORMÁNYZAT CÉLKITŰZÉSEI	7
A. Az Önkormányzat Gazdasági programja	7
B. Kerületfejlesztési Konceptió	7
C. Városfejlesztési Stratégia	7
D. Lakásgazdálkodási/lakáspolitikai konceptió	7
E. Egyéb konceptiók, programok	7
F. Az Önkormányzat költségvetése	7
1.3. A MAGYAR ÉS NEMZETKÖZI NORMÁK FIGYELEMBEVÉTELE	8
1.4. ETIKAI KÓDEXEK BETARTÁSA	9
1.5. A BELSŐ ELLENŐRZÉS JOGSZABÁLYI KÖTELEZETTSÉGEI	9
1.6. A BELSŐ ELLENŐRZÉSI RENDSZER CÉLJA	10
1.7. A BELSŐ ELLENŐRZÉS KÜLDETÉSE	12
1.8. A BELSŐ ELLENŐRZÉS STRATÉGIAI CÉLJAI	12
2. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER ÉRTÉKELÉSE	13
2.1. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉSÉNEK SZEMPONTJAI	13
2.2. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER RÉSZLETES ÉRTÉKELÉSÉNEK SZEMPONTJAI	14
3. KOCKÁZATELEMZÉS, A KOCKÁZATI TÉNYEZŐK ÉS ÉRTÉKELÉSÜK	14
3.1. A KOCKÁZATELEMZÉSI FOLYAMAT LÉPÉSEI	16
a) A kockázatok azonosítása	16
b) A kockázatok értékelése	16
3.2. A KOCKÁZATÉRTÉKELÉS EREDMÉNYE	17
3.3. A KOCKÁZATÉRTÉKELÉS ELMÚLT HÁROM ÉVI ÖSSZESÍTÉSE	19
4) A BELSŐ ELLENŐRZÉSRE VONATKOZÓ FEJLESZTÉSI ÉS KÉPZÉSI TERV	20
4.1. A BELSŐ ELLENŐRZÉSI OSZTÁLY STRATÉGIAI KÉPZÉSI TERVE	20
5. ERŐFORRÁSOK	21
6. ELLENŐRZÉSI PRIORITÁSOK ÉS AZ ELLENŐRZÉSI GYAKORISÁG	23
6.1. AZ ÉVES MUNKATERV KIDOLGOZÁSA SORÁN ÉRVÉNYESÍTENDŐ SZEMPONTOK	24
6.2. AZ ÉVES ELLENŐRZÉSI TERV A JOGSZABÁLYI ELŐÍRÁSOKNAK MEGFELELŐ TARTALMA	24
1. SZÁMÚ MELLÉKLET	26
A KOCKÁZAT FELMÉRÉSI MÁTRIX A 2020. ÉVI ELLENŐRZÉSI TERV MEGALAPOZÁSÁHOZ	26
2. SZÁMÚ MELLÉKLET	27
INFORMÁCIÓGYŰJTÉS A 2020. ÉVI ELLENŐRZÉSI TERVET MEGALAPOZÓ KOCKÁZATELEMZÉSHEZ	27

3. SZÁMÚ MELLÉKLET	28
A 2020. ÉVI KOCKÁZATELEMZÉS RÉSZLETES ÉRTÉKELÉSE	28
4. SZÁMÚ MELLÉKLET	38
BELSŐ ELLENŐRI KÉPESSÉGEK	38
5. SZÁMÚ MELLÉKLET	40
TUDÁS- ÉS KÉSZSÉG LETTÁR, ILLETVE FEJLESZTÉSI TERV	40
1. SZÁMÚ FÜGGELÉK	42
A BELSŐ KONTROLLRENDSZER ELEMEINEK RÉSZLETES ÉRTÉKELÉSÉHEZ KAPCSOLÓDÓ SZEMPONTOK	42
1. KONTROLLKÖRNYEZET ÉRTÉKELÉSE A KÖVETKEZŐ TÉNYEZŐK ALAPJÁN:	42
<i>Célok és szervezeti felépítés</i>	42
<i>Belső szabályzatok</i>	42
<i>Feladat-, és felelősségi körök</i>	42
<i>A folyamatok meghatározása és dokumentálása</i>	43
<i>Humán-erőforrás</i>	43
<i>Etikai értékek és integritás</i>	43
2. KOCKÁZATKEZELÉS ÉRTÉKELÉSE A KÖVETKEZŐ TÉNYEZŐK ALAPJÁN:	44
<i>A kockázatok meghatározása és felmérése</i>	44
<i>A kockázatok elemzése, értékelése</i>	44
<i>A kockázatok integrált kezelése</i>	44
<i>A kockázatkezelés teljes folyamatának felülvizsgálata</i>	45
<i>Súlyos szervezeti integritást sértő események (pl. csalás, korrupció, stb.)</i>	45
3. KONTROLLTEVÉKENYSÉGEK ÉRTÉKELÉSE A KÖVETKEZŐ TÉNYEZŐK ALAPJÁN:	45
<i>Kontroll stratégiák és módszerek</i>	45
<i>Feladatkörök szétválasztása</i>	45
<i>A feladatvégzés folytonossága</i>	45
4. INFORMÁCIÓ ÉS KOMMUNIKÁCIÓ ÉRTÉKELÉSE A KÖVETKEZŐ TÉNYEZŐK ALAPJÁN:	46
<i>Információ és kommunikáció</i>	46
<i>Iktatási rendszer</i>	46
<i>Hiányosságok, szabálytalanságok, korrupció jelentése</i>	46
5. NYOMON KÖVETÉSI RENDSZER (MONITORING) ÉRTÉKELÉSE A KÖVETKEZŐ TÉNYEZŐK ALAPJÁN:	46
<i>A szervezeti célok megvalósításának monitoringja</i>	46
<i>A belső kontrollok értékelése</i>	46
<i>Belső ellenőrzés</i>	46
6. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER KOMPLEXITÁSA	47

BEVEZETÉS

A Stratégiai ellenőrzési terv készítésének jogszabályi alapja a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (továbbiakban Bkr.), melynek a 30. § (1) bekezdése alapján 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**. A Stratégiai ellenőrzési terv tartalmazza:

- a) a hosszú távú célkitűzéseket, stratégiai célokat;
- b) a belső kontrollrendszer általános értékelését;
- c) a kockázati tényezőket és értékelésüket;
- d) a belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési tervet;
- e) a szükséges erőforrások felmérését elsősorban a létszám, képzettség és tárgyi feltételek tekintetében;
- f) az a)-c) pont alapján meghatározott ellenőrzési prioritásokat és az ellenőrzési gyakoriságot.

A Bkr. 31. § (1) bekezdés alapján a belső ellenőrzési vezető – **összhangban a Stratégiai ellenőrzési tervvel – összeállítja a tárgyévet követő évre vonatkozó éves ellenőrzési tervet**. Az éves ellenőrzési tervnek a Stratégiai ellenőrzési tervben és a kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon, valamint a belső ellenőrzés rendelkezésére álló erőforrásokon kell alapulnia. Az elvégzett kockázatelemzés során magas kockázatúnak minősített területekre az éves ellenőrzési terv készítése során kiemelt figyelmet kell fordítani, és a lehető legrövidebb időn belül ellenőrizni kell.

A Pénzügyminisztérium 2019. év szeptemberében kiadta az Útmutóját az összeállítandó éves ellenőrzési terv és összefoglaló éves ellenőrzési terv, valamint éves ellenőrzési jelentés és éves összefoglaló ellenőrzési jelentés készítéséhez, melyben a Stratégiai Terv készítéséhez is adtak néhány irányymutatást.¹

A Bkr. 29. § (1) bekezdése értelmében a Stratégiai ellenőrzési tervet a belső ellenőrzési vezető kockázatelemzés alapján készíti el és a költségvetési szerv vezetője (Jegyző) hagyja jóvá.

A belső ellenőrzésnek a Stratégiai ellenőrzési terv elkészítéséhez figyelembe kell vennie a költségvetési szerv hosszú- és középtávú célokat is kijelölő **stratégiaiakat**. Ezen túl a belső ellenőrzés a kockázatelemzés megalapozására lefolytatott interjúk keretében évente felméri az ismert, hosszú távú szervezeti célokat. A szervezeti célok azonosítása és elemzése kijelöli a belső ellenőrzés számára, hogy hosszú távon mely területekre, folyamatokra koncentrálja az ellenőrzési erőforrásokat.

A 2019-2022 közötti időszakra vonatkozó, jelenleg hatályos Stratégiai ellenőrzési tervet a belső ellenőrzési vezető készítette el és a költségvetési szerv vezetője hagyta jóvá.

A Bkr. 30. § (2) bekezdése szerint **a Stratégiai ellenőrzési tervet** szükség szerint **felül kell vizsgálni**. Az érvényben lévő Stratégia ellenőrzési terv 2018. novemberében készült, melynek aktualizálását 2020-ban a következők indokolják:

- ✚ a 2019. évi választások eredményeként a Polgármester személye ugyan nem változott, azonban új Képviselő testület alakult. Változott a Polgármesteri Hivatal költségvetési szerv vezetője, új jegyző került kinevezésre 2020. január 2-től, aki a korábbi aljegyző volt;
- ✚ az integrált kockázatkezelésre vonatkozóan az Önkormányzat új kockázatfelmérést készít, melynek eredményeit az Éves Ellenőrzési Terv készítés során is felhasználhatjuk;

¹

<https://allamhaztartas.kormany.hu/download/c/d4/72000/Terv%20%C3%A9s%20Besz%C3%A1m%C3%B3l%C3%B3%20%C3%A9tmutat%C3%B3%202019%20k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre.pdf>

- ✚ a Képviselő testület elfogadta a 2020-ra vonatkozó éves ellenőrzési tervet, amely a 2019. évi kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon, valamint a belső ellenőrzés rendelkezésére álló erőforrásokon alapult;
- ✚ a Belső Ellenőrzési Osztály létszámában módosulás állt be 4 főről (1 fő vezető + 2 fő ellenőr + 1 fő ügyintéző) 2 főre változott (1 fő vezető+ 1 fő ellenőr);
- ✚ a Belső Ellenőrzési Osztály az Önkormányzat gazdasági társaságait a tulajdonosi ellenőrzés keretében ellenőrzi a 2020-2023 években. 2020. január 1-től egy társaságra hatályosak a Bkr. szabályai;
- ✚ az Önkormányzat a közeljövőben az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságai átalakítását, átszervezését tervezi, melynek 2020-as és azt követő években jelentkező ellenőrzésre gyakorolt kihatásai lehetnek;
- ✚ fel kell készülni arra a lehetőségre, hogy 2020. január 1-től a köztulajdonban álló gazdasági társaságoknak is – bizonyos feltételek fennállása esetén - a Bkr. rendelkezéseihez hasonló szabályokat kell alkalmazni, azaz belső kontroll rendszert és belső ellenőri rendszert kell kialakítaniuk a 2009. évi CXXII. tv. 7/J. § (1) bekezdés szerint. A 339/2019.(XII.23.) Korm.rendelet tartalmazta részletszabályok hasonlóak a Bkr.-ben rögzített szabályrendszerhez. Az Önkormányzatnál jelenleg a feltételeknek megfelelő gazdasági társasága nincs, de ugyanakkor a tv. szerint az a társaság is alkalmazhatja és működtetheti a belső kontrollrendszert a felügyelőbizottság javaslata alapján, amely a feltételeknek nem felel meg;
- ✚ a korábbi évek ellenőrzési tapasztalatai azt mutatják, fokozott figyelmet kell fordítani a prevencióra, fokozni kell a belső ellenőrzés tanácsadói tevékenységét, növelni kell a tanácsadások számát;
- ✚ előtérbe kell helyezni a papír-takarékos, informatikai alapokon lebonyolított ellenőrzések lefolytatását;
- ✚ az ellenőrzési tapasztalatok azt is mutatták, hogy a nyomon-követési rendszer, monitoring ellenőrzésére irányuló vizsgálatok számának a növelése szükséges. A 2019. évben végzett utóvizsgálat eredményeként megállapítottuk, hogy a korábbi ellenőrzés hasznosítása igen alacsony fokú. A javaslatok igen alacsony arányú hasznosulásából (2019. évben 22,2%) arra lehet következtetni, hogy a belső ellenőrzés által tett javaslatok nagy részét (77,8%) nem, vagy csak részben hasznosították az ellenőrzöttek.

1. Belső ellenőrzés hosszú távú stratégiai céljait befolyásoló tényezők

1.1. Az Önkormányzat tevékenységének rövid bemutatása

Budapest Főváros XV. kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete a helyi önkormányzatokról szóló 1990.évi LXV. törvény (Ötv.) 38. § (1) bekezdése alapján egységes hivatalt – Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzat Polgármesteri Hivatala (továbbiakban: Hivatal) elnevezéssel - hozott létre melyet 404/2003.(IX.24.) számú határozatával alapító okiratba foglalt.² A Hivatal a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényben (Mötv.) meghatározottak szerinti, az önkormányzat működésével, valamint az államigazgatási ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatokat látja el. A Hivatal székhelyén és Alapító okirata szerint négy telephelyén végzi a tevékenységét.



A Hivatal önálló jogi személy, gazdasági társaságban nem vesz részt, önálló bankszámlával rendelkezik, az előirányzat feletti rendelkezési jogosultság szempontjából teljes jogkörrel rendelkezik.

A Hivatal ellátja a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényben meghatározott feladatokat, amelyeket a helyi nemzetiségi önkormányzatokkal kötött együttműködési megállapodás rögzít.

Az Önkormányzat által létrehozott, 100%-os önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok önkormányzati feladatokat végeznek (5 ilyen társaság van). A Hivatal kapcsolatot tart a gazdasági társaságokkal, figyelemmel kíséri a társaságok beszámolási kötelezettsége teljesítését, a tulajdonosi határozatok végrehajtását, kezeli a társaságok vezetőinek kinevezésével (felmentésével), javadalmazásával kapcsolatos adatokat, a személyi anyagokat.

Az Önkormányzat intézményhálózata szerteágazó, összetétele az utóbbi időszakban nem változott. **Két intézmény** (Dr. Vass László Egészségügyi Intézmény, Gazdasági Működtetési Központ) **önálló belső ellenőrzést működtet**, saját ellenőrzési tervet, beszámolót készít, önálló ellenőrzéseket folytat a saját intézményhálózatában. Ezzel **erősíti** az Önkormányzat **belső ellenőrzési tevékenységét** és feladatellátása eredményeként információt nyújt az Önkormányzat intézménygazdálkodási részterületein a belső kontrollok működéséről, elősegíti az átláthatóságot, javaslatainak hasznosulásával hozzájárul a hatókörében felmerült anomáliák kijavításához, a rendszer jobbitásához. Tevékenységéről mindkét intézmény évente beszámol, önértékelés formájában minősíti a tevékenységét a Bkr. előírása szerint.

A Hivatal belső ellenőrzésének tevékenysége az intézményekre és a gazdasági társaságok ellenőrzésére is kiterjed: 2019-ben 5 intézménynél és 4 gazdasági társaságnál volt ellenőrzés, 2020-ban pedig ellenőrzést tervezünk a nemzetiségi önkormányzatoknál.

A belső ellenőrzés az Önkormányzat, a Hivatal minden típusú szervezeti egységét igyekszik ellenőrzéseivel lefedni, **2020-ban elsősorban a Hivatal tevékenységére fókuszál.**

² [K:\Hivatali SzMSz és Alapító Okirat\Polgármesteri Hivatal SzMSz\Polgármesteri Hivatal SzMSz \(2017.05.03.-\).doc](#)

1.2. Az Önkormányzat célkitűzései

Az Önkormányzat rendelkezik hosszú és rövidtávú tervekkel, koncepciókkal, melyeket a kiadásukat követően csak részben aktualizált. Jelen Stratégiai Belső Ellenőrzési Terve 2020-2023 megírásakor a rendelkezésre álló célokat vettük figyelembe, melyeket az alábbi- az Önkormányzat honlapján elérhető - programok, koncepciók tartalmaznak.

A. Az Önkormányzat Gazdasági programja

[Budapest Főváros XV. kerületi Önkormányzat Gazdasági- és Társadalom-, Környezet és Területfejlesztési Programja 2015-2025.](#)

B. Kerületfejlesztési Koncepció

[Budapest Főváros XV. kerület hosszú távú Kerületfejlesztési Koncepciója](#)

C. Városfejlesztési Stratégia

[Budapest XV. kerület Integrált Városfejlesztési Stratégiája\)](#)

D. Lakásgazdálkodási/lakáspolitikai koncepció

[Budapest Főváros XV. kerület Önkormányzat Lakásgazdálkodási/lakáspolitikai koncepciója](#)

E. Egyéb koncepciók, programok

- Budapest XV. Kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzata **Környezetvédelmi Programja (2015–2020)**³
- Az Önkormányzat **Közlekedésfejlesztési Koncepciója**⁴ és felülvizsgálata⁵
- Budapest Főváros XV. kerület Középtávú **Közterület-fejlesztési koncepciója**⁶
- [Budapest Főváros XV. kerület Városüzemeltetési koncepciója](#)⁷
- [Budapest Főváros XV. kerületi Önkormányzat Sportkoncepciója 2017-2021.](#)
- [Budapest Főváros XV. kerület testvérvárosi kapcsolatok újjáalakításáról szóló koncepciója](#)
- Helyi esélyegyenlőségi program
- [Budapest XV. kerületi Idősügyi és Idősellátási Koncepció](#) ja és annak felülvizsgálatai
- DROGELLENES STRATÉGIA 2017-2020.

F. Az Önkormányzat költségvetése

Az Önkormányzat gazdálkodását alapvetően a bevételek és a kiadások befolyásolja. 2019. év folyamán az a sajátos helyzet állt elő, hogy az Önkormányzat 2019. január 1. és 2019. október 12. között nem rendelkezett a képviselőtestület által elfogadott költségvetéssel, az alatt az időszak alatt az Átmeneti gazdálkodásra vonatkozó önkormányzati rendelet szerint gazdálkodott, ami **az Önkormányzat tevékenységének kockázatait jelentős mértékben megnövelte**. A 2020. évi költségvetés összeállításának alapelvei jelentősen meghatározták a tevékenységi kereteket. A képviselőtestület 2020. február 25-ei ülésén elfogadta a 2020. évi költségvetésről szóló 3/2020. (II. 26.) önkormányzati rendeletét.

Az Önkormányzat 2020. évi költségvetésének összeállítása során alapvető szempont volt⁸:

³ https://www.bpxv.hu/r4wf434rf/uploads/2015/10/xv_kornyezetvedelmi_program_2015-2020.pdf

⁴ https://www.bpxv.hu/r4wf434rf/uploads/2015/10/xv_kozlekedes-fejlesztési_koncepcio.zip

⁵ https://www.bpxv.hu/r4wf434rf/uploads/2015/10/xv_kozlekedes-fejlesztési_koncepcio_felulvizsgalat.pdf

⁶ https://www.bpxv.hu/r4wf434rf/uploads/2015/10/xv_kozteruletfejlesztési_koncepcio.zip

⁷ https://www.bpxv.hu/r4wf434rf/uploads/2015/10/xv_kerulet_varosuzemeltetesi_koncepcio.zip

⁸ Forrás: A 2020. évi költségvetés képviselőtestületi előterjesztése

- ✚ az önkormányzat kötelező alapfeladatainak ellátása,
- ✚ a kerület biztonságos és zavartalan működése,
- ✚ és az önkormányzat teherbíró képessége.

Kiemelten fontos szempontként került meghatározásra:

- ✚ a szakmai feladatellátás tekintetében a 2020. évi feladatok és fejlesztések tervezése, a 2020. évet követő két évre vonatkozó feladatok figyelembe vételével;
- ✚ a feladatellátás racionalizálása, a jogszabályi, környezeti változásokból adódó feladatok átvezetése a költségvetésen és a
- ✚ kiadás-csökkentésre vonatkozó javaslatlattétel, kiemelt figyelemmel az önként vállalt feladatok felülvizsgálatára.

A 2020. évi kiadások tervezésére a **szigorú takarékoság elvének következetes érvényesítésével, a hatályos jogszabályok figyelembevételével, a nem kötelező önkormányzati feladatok szükségességének rangsorolásával** került sor.

Az Önkormányzat működésének 83,9%-át saját bevételeiből szükséges finanszíroznia. Az intézmények működésének 29,2 %-át fedezik a központi költségvetési támogatások.

Az intézmények feladat-ellátásához kapott állami támogatások alacsony és évről-évre csökkenő aránya miatt a **következő évek feladata lehet az intézményrendszer működésének és feladat-ellátásának szakmai felülvizsgálata, gazdaságosabb és racionálisabb működtetése a hosszú távú finanszírozhatóság érdekében.**

A költségvetések tervezésekor az önkormányzati gazdasági társaságoknál is felmerült már, hogy tovább kell **vizsgálni a közfeladat-finanszírozás lehetséges és az eddiginél hatékonyabb és gazdaságosabb módjait.** A **hatékony működés elengedhetetlen feltétele a szervezeti, szerkezeti megújulás, amelynek a végrehajtása** az idei, 2020. év fontos feladata lesz. (Ennek jegyében történt már két társaságunk önkormányzati támogatás formájában történő finanszírozásának tervezése.)

Meg kell azonban jegyezni, hogy a 2020. évben a **Korona vírus** fertőzés terjedése/megállítása érdekében tett kormányzati és önkormányzati intézkedések nemzetgazdaságra gyakorolt hatása, **jelentős befolyást gyakorol az Önkormányzat gazdálkodására,** így költségvetésének alakulására, ami önmagában is **kiemelkedő kockázatot jelent.**

Az Önkormányzat az idei évben is **folytatja az elektronikus ügyintézés kiterjesztését,** és szintén önkormányzati alapcél az ügyfélközpontúság megvalósítása.

A belső ellenőrzés az Önkormányzat célkitűzéseinek figyelembevételével, a rövid- és hosszútávú céljaival összhangban, arra fókuszálva tervezi saját stratégiája végrehajtását.

1.3. A magyar és nemzetközi normák figyelembevétele

Az Áht. 70. §-a fekteti le a hazai belső ellenőrzésre vonatkozó előírásokat és a Bkr. 2.§ ának p) pontja határozza meg az egységes elvi alapokon nyugvó, a belső ellenőrzési tevékenység végrehajtása érdekében közzéteendő magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardokat, melyekhez a IIA standardjait viszonyítási alapnak tekinthetjük.

A Belső Ellenőrök Intézetének (IIA) kiadott iránymutatása⁹ kötelező és elvárható elemeit figyelembe vettük. A Belső ellenőrzésre vonatkozó következő normákat tartjuk irányadónak a tevékenységünk során:

⁹ <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/IPPF%202013%20Hungarian.pdf>

1110-es:– Szervezeti függetlenség. A belső ellenőrzés vezetőjének olyan szinten kell lennie a szervezeti hierarchiában, ami lehetővé teszi, hogy a belső ellenőrzés teljesítse feladatait. A belső ellenőrzési vezetőnek legalább évente egyszer meg kell erősítenie a vezető testület felé a belső ellenőrzési tevékenység szervezeti függetlenségét.(beszámolás a vezető testület felé)

1200-as:– Szakértelem és kellő szakmai gondosság. A megbízásokat szakértelemmel és kellő szakmai gondossággal kell végrehajtani.

A végrehajtásra vonatkozó normák közül:

2000-es: – A belső ellenőrzési tevékenység irányítása norma kimondja, hogy a belső ellenőrzés a stratégiák, célkitűzések és kockázatok értékelésével értéket teremt a szervezet és tulajdonosai/érdekelt felek számára; törekszik arra, hogy megoldásokat ajánljon az irányítás, kockázatkezelés és a kontrollfolyamatok javítására és objektív bizonyosságot nyújtson.

2010-es: A tervezésre vonatkozó norma szerint a belső ellenőrzés vezetőjének kockázatalapú tervet kell készítenie, hogy meghatározhassa a belső ellenőrzési tevékenységnek a szervezet céljaival összhangban álló prioritásait.

2320-as: Elemzés és értékelés során a belső ellenőröknek a következtetéseiket és a megbízás eredményeit megfelelő elemzésekre és értékelésekre kell alapozniuk.

2330-as: Az információk dokumentálása során a belső ellenőröknek a következtetések és a megbízás eredményeinek alátámasztása érdekében dokumentálniuk kell az érdemi információkat.

2440-as, ami az eredmények terjesztése, amely során a belső ellenőrzési vezetőnek kommunikálnia kell az eredményeket az érintett felek számára.

2500-as, a nyomon követés, melynek során a belső ellenőrzési vezetőnek ki kell alakítania és működtetnie kell egy olyan rendszert, amivel figyelemmel kísérhetők a vezetés felé kommunikált eredményekkel összefüggő intézkedések.

1.4. Etikai kódexek betartása

A belső ellenőrzés elhivatott a **Magyar Kormánytisztviselői és Állami Tisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexében**¹⁰ foglaltakra.

A közigazgatással szembeni közbizalom megőrzése és erősítése, a közigazgatás jó rendje, valamint eredményes és hatékony működése érdekében szükségesnek tartjuk a lelkiismeretünk és legjobb meggyőződésünk szerint – a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) 29. § (6) bekezdés c) pontja alapján – magunkra vonatkozóan elfogadjuk a Kormánytisztviselői és Állami Tisztviselői Hivatásetikai Kódexet.

A Belső Ellenőrzési Osztály betartja a **Belső ellenőrökre vonatkozó etikai kódex**¹¹ előírásait, amely a Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezetének (IIA) etikai kódexének figyelembe vételével készült. A független és tárgyilagos belső ellenőrzési tevékenységet ellátóknak a közszférában az általános etikai követelményekhez viszonyítva **szigorúbb etikai elvárásoknak kell megfelelniük.**

1.5. A belső ellenőrzés jogszabályi kötelezettségei

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 119. § (3)-(5) bekezdései szerint:

¹⁰ Forrás: <http://mkk.org.hu/hivatasetika>

¹¹

<https://allamhaztartas.kormany.hu/download/4/c4/a1000/A%20bels%C5%91%20ellen%C5%91r%C3%B6kre%20vonatok%C3%B3%20etikai%20k%C3%B3dex.pdf>

„(3) A jegyző köteles - a jogszabályok alapján meghatározott – belső kontrollrendszert működtetni, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

(4) A jegyző köteles gondoskodni - a belső kontrollrendszeren belül - a belső ellenőrzés működtetéséről az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a nemzetközi belső ellenőrzési standardok figyelembevételével. A helyi önkormányzat belső ellenőrzése keretében gondoskodni kell a felügyelt költségvetési szervek ellenőrzéséről is.

(5) A helyi önkormányzatra vonatkozó éves ellenőrzési tervet a képviselő-testület az előző év december 31-éig hagyja jóvá.”

A Belső Ellenőrzési Osztály összeállította a 2020. éves Ellenőrzési tervét, amit a képviselőtestület 2019. december 17-ei ülésén az 520/2019. (XII.17.) ök. számú határozatával jóváhagyott.

2020. február 15-ig elkészült az Önkormányzat Polgármesteri Hivatala 2019. évi Éves Belső Ellenőrzési jelentése. A Stratégiai ellenőrzési terv és az éves ellenőrzési terv módosításra az elmúlt évben (2019. év) egyik esetben sem került sor.

Az Éves ellenőrzési terv és a Stratégiai ellenőrzési terv a **kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon**, valamint a belső ellenőrzés rendelkezésére álló erőforrásokon **alapul**, a Bkr. 31.§ (2) bekezdésben foglaltaknak megfelelően.

A 2020. évi Éves belső ellenőrzési tervet a **belső ellenőrzés által elvégzett kockázatelemzés alapozta meg**, melynek módszerét és eredményeit a 3. fejezet tartalmazza. A következő években ezt a módszert, kiegészítve az Önkormányzat integrált kockázatelemzésének tapasztalataival tervezzük együttesen a stratégiánk finomhangolásakor felhasználni, figyelembe véve a 2020. március 11 után a Korona vírus miatt kihirdetett vészhelyzet intézkedéseit. A belső kontrollrendszer integrált kockázatkezelés alapján történő 2020. évi feltérképezése jelen Stratégia terv készítéséig még nem történt meg, így a Stratégia csak a belső ellenőrzés saját kockázatelemzése alapján készült.

1.6. A belső ellenőrzési rendszer célja

A belső ellenőrzési rendszer célja az ellenőrzött szervezet működésének fejlesztése, eredményességének növelése. A jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelést, valamint a gazdaságosságot, hatékonyságot és eredményességet vizsgálva a belső ellenőrzés¹² megállapításokat és ajánlásokat fogalmaz meg a költségvetési szerv vezetője részére.

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, gazdaságosan¹³, hatékonyan¹⁴, eredményesen¹⁵ hajtsák végre,*
- b) *az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, és*
- c) *megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használattól.*

¹² 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. Forrás: Bkr. 2. §

¹³ gazdaságosság: annak követelménye, hogy az erőforrások felhasználásához kapcsolódó kiadás vagy ráfordítás az elérhető legkisebb legyen, a jogszabályban meghatározott vagy általánosan elvárható minőség mellett. Forrás: Bkr. 2. §

¹⁴ hatékonyság: annak követelménye, hogy az előállított termékek, nyújtott szolgáltatások, az ellátott feladat más eredményének értéke, vagy az azokból származó bevétel a lehető legnagyobb mértékben haladja meg a felhasznált erőforrásokhoz kapcsolódó kiadásokat vagy ráfordításokat. Forrás: Bkr. 2. §

¹⁵ eredményesség: annak követelménye, hogy a kitűzött célok - az elfogadott módosításokat, változó körülményeket figyelembe véve - megvalósuljanak, a tevékenység tervezett és tényleges hatása közötti különbség a lehető legkisebb mértékű legyen, vagy a tényleges hatás legyen kedvezőbb a tervezettnél. Forrás: Bkr. 2. §

A költségvetési szerve vezetője (a Jegyző) felelős az önkormányzati belső kontrollrendszer keretében – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő

- a) kontrollkörnyezet,
- b) **integrált** kockázatkezelési rendszer,
- c) kontrolltevékenységek,
- d) információs és kommunikációs rendszer, és
- e) nyomon követési rendszer (monitoring)

kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért.

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

- a) a költségvetési szerv valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűséggel, szabályozottsággal, valamint a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeivel,
- b) az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra,
- c) megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a költségvetési szerv működésével kapcsolatban, és
- d) a belső kontrollrendszer harmonizációjára és összehangolására vonatkozó jogszabályok végrehajtásra kerüljenek a módszertani útmutatók figyelembevételével.

A jegyző köteles olyan kontrollkörnyezetet kialakítani, amelyben

- a) világos a szervezeti struktúra,
- b) egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok,
- c) meghatározottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén,
- d) átlátható a humán erőforrás-kezelés.

A jegyző köteles

- a) olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását;
- b) elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges, táblázatokkal vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését;
- c) szabályozni a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét.

A jegyző köteles kockázatkezelési rendszert működtetni. E tevékenység során fel kell mérni és meg kell állapítani a költségvetési szerv tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat, valamint meg kell határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját. (Bkr 7. §)

A jegyző köteles a szervezeten belül kontrolltevékenységeket kialakítani, melyek biztosítják a kockázatok kezelését, hozzájárulnak a szervezet céljainak eléréséhez. A kontrolltevékenység részeként minden tevékenységre vonatkozóan biztosítani kell a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést (Bkr 8. §)

A jegyző köteles olyan rendszereket kialakítani és működtetni, melyek **biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez.** Az információs rendszerek keretében a beszámolási rendszereket úgy kell működtetni, hogy azok hatékonyak, megbízhatóak és pontosak legyenek, a beszámolási szintek, határidők és módok világosan meg legyenek határozva. (Bkr 9. §)

A jegyző köteles kialakítani a szervezet tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszert, mely az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, valamint az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből áll. (Bkr 10. §)

A belső kontrollrendszer nem megfelelő kialakítása kockázatot jelent az önkormányzat szabályszerű, hatékony, gazdaságos és eredményes működésére.

1.7. A belső ellenőrzés küldetése

A Bkr. 21. § (1) bekezdése szerint 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 (2) bekezdés alapján a belső ellenőrzés **bizonyosságot adó tevékenysége** körében ellátandó feladata:

- a) *elemezni, vizsgálni és értékelni a belső kontrollrendszerek kiépítésének, működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelését, valamint működésének gazdaságosságát, hatékonyságát és eredményességét;*
- b) *elemezni, vizsgálni a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást, a vagyon megóvását és gyarapítását, valamint az elszámolások megfelelőségét, a beszámolók valóságát;*
- c) *a vizsgált folyamatokkal kapcsolatban megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat megfogalmazni a kockázati tényezők, hiányosságok megszüntetése, kiküszöbölése vagy csökkentése, a szabálytalanságok megelőzése, illetve feltárása érdekében, valamint a költségvetési szerv működése eredményességének növelése és a belső kontrollrendszerek javítása, továbbfejlesztése érdekében;*
- d) *nyilvántartani és nyomon követni a belső ellenőrzési jelentések alapján megtett intézkedéseket.*

A (4) bekezdés szerint a **tanácsadó tevékenység** keretében ellátható feladatok lehetnek különösen:

- a) vezetőik támogatása az egyes megoldási lehetőségek elemzésével, értékelésével, vizsgálatával, kockázatának becslésével;
- b) pénzügyi, tárgyi, informatikai és humán erőforrás-kapacitásokkal való ésszerűbb és hatékonyabb gazdálkodásra irányuló tanácsadás;
- c) a vezetőség szakértői támogatása a kockázatkezelési és szabálytalanságkezelési rendszerek és a teljesítménymenedzsment rendszer kialakításában, folyamatos továbbfejlesztésében;
- d) tanácsadás a szervezeti struktúrák racionalizálására, a változásmenedzsment területén;
- e) konzultáció és tanácsadás a vezetés részére a szervezeti stratégia elkészítésében;
- f) javaslatok megfogalmazása a költségvetési szerv működése eredményességének növelése és a belső kontrollrendszerek javítása, továbbfejlesztése érdekében, a költségvetési szerv belső szabályzatainak tartalmát, szerkezetét illetően.

1.8. A belső ellenőrzés stratégiai céljai

A belső ellenőrzés fő célkitűzése, hogy felmérje az ellenőrzései során az ellenőrzött területen a folyamatok, a működés kockázatait, értékelje azok csökkentésére kialakított ellenőrzési pontok megfelelőségét, eredményességét és hatékonyságát és javaslatot tegye olyan beavatkozások megtételére, melyek a folyamatokat és a működést javítja a kockázatok megfelelő kezelésével. A Belső Ellenőrzési Osztály 2020. – 2023. évekre vonatkozó stratégiai célkitűzéseit az Önkormányzat célkitűzéseinek, rövid- és hosszútávú céljainak a figyelembevételével, arra fókuszálva tervezi végrehajtani. A stratégiai célkitűzéseink:

- 🚩 A belső ellenőrök a minőségközpontú működés keretében *elfogulatlanul* végezzék az ellenőrzéseket, feladatukat a szakmai és az *etikai szabályok* maradéktalan *betartásával* lássák el, *hitelesen* tárják fel és értékelik a tényeket, a lényeges összefüggéseket *közérthetően* állapítsák meg, és az ellenőrzési tevékenységre jellemző legyen a *hibák, hiányosságok megelőzésére, és kijavítására*, valamint az *ellenőrzötteket segítő együttműködésre törekvés;*
- 🚩 A gazdálkodás és tervezés alapkövetelményei érvényesüljenek a belső ellenőrzésnél is, amelynek elsődleges szempontjai a hatályos jogszabályok figyelembevétele és betartása mellett (szabályszerűség biztosítása) az önkormányzat kötelező alapfeladatainak hatékony és

- eredményes, és gazdaságos ellátása, a kerület biztonságos és zavartalan működésének biztosítása;
- ✚ A szigorú takarékoság elvének következetes érvényesítése, melynek során a nem kötelező önkormányzati feladatok szükségességének feltérképezése, rangsorolása az önkormányzat teherbíró képességének figyelembe vétele mellett a minőségi javulás elérése a folyamatok munkaszervezésében finomhangolásában;
 - ✚ A Belső Ellenőrzési Osztály tevékenységével segítse az integritás alapú, átlátható és elszámoltatható közpénzfelhasználás kialakítását, a döntéshozók részére megalapozott, racionális információk nyújtását, mely elősegíti a döntéshozatalt;
 - ✚ Az intézményrendszer működésének és feladat-ellátásának szakmai felülvizsgálatával, konstruktív javaslataival járuljon hozzá a gazdaságosabb és racionálisabb működtetés lehetőségeinek feltárásához, a tevékenységekben lévő párhuzamosságok, irracionális elemek kiszűrésével, racionális megoldási javaslatokkal a közfeladatok ellátásának gazdaságosabb formái kivitelezéséhez;
 - ✚ Az Önkormányzat az idei évben is folytatja az elektronikus ügyintézés kiterjesztését, mely célokat a belső ellenőrzés tevékenységébe is fokozottan beépítjük, törekszünk a „papírtmentes ellenőrzés” végrehajtására;
 - ✚ Az ellenőrzési területek lefedettségének növelése még akkor is, ha a kockázatosabb folyamatok, rendszerek áttekintése prioritást élvez.

A kockázatelemzés során használt kérdőívek (2. számú melléklet) alapján a szervezeti egységeink által a jövőre nézve javasolt ellenőrzési témák is beépíthetők lesznek a jövő ellenőrzési stratégiájába, mivel kockázatokra hívják fel a figyelmet.

Ezek a megjelölt kockázatok a következők:

- ✚ A tulajdonosi döntések, elvárások és azok feltételrendszerének megteremtése és összhangja;
- ✚ Iktatás, iratkezelés különös tekintettel a szervezeti széttagoltságra;
- ✚ Az ügyintézési határidő betartása és a vezetői ellenőrzés hatékonysága;
- ✚ Az önkormányzat vagyongazdálkodásának átszervezésére vonatkozó tanácsadói tevékenység, illetve szakmai állásfoglalások készítése;
- ✚ Az Önkormányzat gazdasági társaságainak részére bármilyen formában juttatott önkormányzati forrás szabályszerű, eredményes és hatékony felhasználása;
- ✚ A közterület-használattal kapcsolatos helyi rendelet és a belső szabályozások összhangja, kiemelten a szankcionálási lehetőségek hiányára;
- ✚ A személyi anyagok felülvizsgálata,
- ✚ Az információs és kommunikációs rendszer működése az Intézmény és a tulajdonos Önkormányzat Hivatalának szervezeti egységei között;
- ✚ A működtetéssel, üzemeltetéssel kapcsolatos feladatok áttekintése, a gyakorlati folyamatok vizsgálata;
- ✚ Milyen intézkedéseket lehetne bevezetni a fenntartói és munkáltatói részről a humán erőforrás megtartás és pótlás érdekében.

2. A belső kontrollrendszer értékelése

A Belső Ellenőrzési Osztály jelentéseiben minden alkalommal értékeli a kontrollrendszert.

A belső ellenőrzési vezető az éves összefoglaló ellenőrzési jelentésben – a belső ellenőrzési tevékenység tapasztalatai alapján – összefoglalóan értékeli a belső kontrollrendszer öt elemét.

2.1. A belső kontrollrendszer általános értékelésének szempontjai

- a) A belső kontrollrendszer általános értékelése:

- *belső kontrollrendszer kialakítása, hatékonysága;*
 - *kontrollkörnyezet felmérése során megszerzett információk;*
 - *korábbi ellenőrzések megállapításai a kontrollrendszer vonatkozásában;*
 - *szervezet szabályozottsága (SZMSZ, munkaköri leírások, belső eljárásrendek, belső utasítások, működési kézikönyvek stb.);*
 - *ellenőrzési nyomvonal, megléte, megfelelése;*
 - *integrált kockázatkezelés és annak működése;*
 - *szervezet szabályszerű működése;*
 - *szervezeti integritást sértő események kezelése (előző időszakban feltárt szervezeti integritást sértő események, szervezeti integritást sértő események gyanúja, külső ellenőrzések elmarasztaló megállapításai stb.);*
 - *szervezet gazdaságos, hatékony és eredményes működése;*
 - *információáramlás;*
 - *iratok kezelése, rendelkezésre állása;*
 - *döntés előkészítés stb.*
- b) A kockázati tényezők és értékelésük:
- *az alkalmazott kockázatelemzési módszertan rövid bemutatása;*
 - *a kockázatelemzés eredményeinek értékelése (kockázati tényezők, értékelésük, kialakult sorrend, a legkockázatosabb folyamatok felsorolása, előző időszakhoz viszonyított változásainak esetleges bemutatása, a kockázatelemzés eredményeinek a szervezet kockázatkezelése keretében végzett kockázatelemzéssel való összevetése);*
 - *kockázati térkép bemutatása (előző időszakhoz viszonyított változásainak bemutatása);*
 - *vezetés figyelmének felhívása a kiemelkedően nagy kockázatokra.*
- c) A belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési terv:
- *az ellenőrzési feladatok végrehajtásának biztosítása érdekében milyen fejlesztések (pl. tárgyi, humán, szakértelem, informatikai eszközök, szoftverek, elhelyezés stb.) szükségesek a belső ellenőrzésben.*
 - *a stratégiában kitűzött ellenőrzési célok teljesítése érdekében milyen képzésekre van szükség;*
 - *képzések ütemezése;*
 - *képzések elérhetősége, költségvonzata, finanszírozási forrása.*
- d) A szükséges erőforrások felmérése:
- *a stratégiában kitűzött ellenőrzési célok teljesítéséhez szükséges kapacitás igény, humán erőforrás szükséglet meghatározása;*
 - *rendelkezésre álló humán erőforrások értékelése (létszám, szakértelem);*
 - *van-e szükség külső szakértő bevonására (kapacitáshiány vagy szaktudás hiány miatt);*
 - *belső ellenőrök teljesítményértékelése, módszertan, eredmények összefoglalása;*
 - *ellenőrzést követő felmérő lapok korábbi tapasztalatai.*
 - *a stratégiában kitűzött ellenőrzési célok megvalósításához szükséges és rendelkezésre álló tárgyi és információs igény, az esetleges különbségek kezelése.*
- e) Az a) – c) pont alapján meghatározott ellenőrzési prioritások és ellenőrzési gyakoriság:
- *ellenőrzési célok meghatározása a szervezet célkitűzéseivel összhangban, valamint az ellenőrzési célok összekapcsolása a kockázatelemzés eredményeivel (ellenőrzési prioritások);*
 - *az ellenőrzési gyakoriság meghatározása területenként, folyamatonként;*
 - *szükséges ellenőrzések típusainak, alkalmazandó módszertanok meghatározása.*

2.2. A belső kontrollrendszer r é s z l e t e s értékelésének szempontjai

A Belső kontrollrendszer 5 elemének részletes értékelési szempontjait a **függelék** tartalmazza.

3. Kockázatelemzés, a kockázati tényezők és értékelésük

A Stratégiai Belső Ellenőrzési Terv a Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Kézikönyvében előírt kockázatelemzésen alapul.¹⁶ A Belső Ellenőrzési Kézikönyv tartalmazza a tervezés megalapozásához alkalmazott kockázatelemzési módszertan leírását. **Az Éves Ellenőrzési**

¹⁶ <K:\Ellenőrzési kézikönyv\Belső ellenőrzési kézikönyv mellékletekkel.pdf>

Terv megalapozását szolgáló dokumentáció többek között tartalmazza az adott évi kockázati tényezőket és értékelésüket.

A Bkr. 29. § (1) bekezdés alapján az ellenőrzési munka megtervezéséhez a belső ellenőrzési vezető kockázatelemzés alapján – az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével – éves ellenőrzési tervet készít, amelyet a költségvetési szerv vezetője hagy jóvá.

A Bkr. 31. § (1) és (2) bekezdés alapján a belső ellenőrzési vezető – összhangban a Stratégiai ellenőrzési tervvel – összeállítja a tárgyévét követő évre vonatkozó éves ellenőrzési tervet. Az Éves ellenőrzési tervnek a Stratégiai ellenőrzési tervben és a kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon kell alapulnia.

A Bkr. 2. § szerint a belső ellenőrzés által alkalmazott kockázatelemzés objektív módszer az ellenőrizendő területek kiválasztására, mely meghatározza a költségvetési szerv tevékenységében és belső kontrollrendszerében rejlő kockázatokat.

A belső ellenőrzés – a korábbi gyakorlatnak megfelelően – 2019-ben a 2020. évi ellenőrzési terv megalapozásához önértékelési kérdőívek segítségével mérte fel a szervezeti egységek jellemző kockázatait:

- a Hivatal szervezeti egységeire,
- az intézményekre,
- a nemzetiségi önkormányzatokra,
- és a gazdasági társaságokra

külön-külön, melyek figyelembe veszik az említett szervezetek/egységek sajátosságait. A kockázatfelmérő lapok kockázatokra bontott kategóriákat tartalmaznak. A vezetőknek önértékelés keretében a kockázatok hatását (súlyszám) és bekövetkezési valószínűségét kellett megítélniük (szorzat). A vezetők szervezetükre vonatkozóan újabb kockázati kategóriákat, illetve kockázatokat javasolhattak. A kockázati kategóriákkal, kockázatokkal a belső ellenőrzési vezető véleményének kikérése után kibővíthették a kockázatfelmérési kérdőívet (lásd 1. számú melléklet). A vezetés elvárásainak megismerésére interjú kérdőívet készítettünk (2. számú melléklet).

A vezetők önértékelése mellett a belső ellenőrzés is értékelte a Hivatal szervezeti egységei, az intézmények, a nemzetiségi önkormányzatok és a gazdasági társaságok **kockázatait**. A kockázatelemzés célja megállapítani az egyes rendszerek, folyamatok kockázatának mértékét, feladata pedig meghatározni az ellenőrzések gyakoriságát. A magas kockázatú rendszereket gyakrabban (például évente) kell ellenőrizni. Az egyes rendszerek kockázatelemzését a kockázati tényezők, és azok súlya alapján kell elvégezni. Az általunk alkalmazott modellben meghatározásra kerültek azok a tényezők, amelyek hatással voltak az adott rendszer működésére. Minden egyes tényezőre vonatkozóan értékelést kellett végezni, és meg kellett határozni az egyes kockázati tényezők rendszerekre gyakorolt hatását (súlyként kifejezve).

Az ellenőrzések tekintetében magas prioritású rendszerek beazonosításához nemcsak a kockázatértékelést vettük figyelembe, hanem más lehetséges tényezők hatását is értékeltük (pl. a vezetőség kérései stb.).

A kockázatfelmérés során a Jegyző kockázatokra vonatkozó véleményét is kikértük.

A kockázatelemzés végeredményének kialakításához a belső ellenőrzés összesítette a vezetők által kitöltött kockázatfelméréseket. Figyelembe vette a Jegyző javaslatát az ellenőrizendő területekre vonatkozóan. A kockázatok elemzése során a belső ellenőrzés által készített Kockázatfelmérési mátrixra támaszkodtunk.

Ezek alapján készült az összesített kockázati értékelés.

Az értékelés végeredménye mutatja meg, hogy elsődlegesen mire irányuljon az ellenőrzési erőforrások elosztása az ellenőrzés tervezési szakaszában.

3.1. A kockázatelemzési folyamat lépései

a) A kockázatok azonosítása

1. **lépés:** a tevékenységek (főfolyamatok és folyamatok) meghatározása, a vizsgálandó tevékenységek (főfolyamatok és folyamatok) azonosítása.
2. **lépés:** vezetői szinten a tevékenységekhez kapcsolódó kockázatok meghatározása (bekövetkezés valószínűsége és hatása)

b) A kockázatok értékelése

3. **lépés:** Az intézményvezetők, szervezeti egységvezetők, nemzetiségi önkormányzatok elnökei, ügyvezetők által azonosított kockázatok összesítése, a magas kockázatú tevékenységek meghatározása.

A kiküldött kockázatfelmérő lapokon a gazdasági társaságok, az intézmények, a szervezeti egységek és a nemzetiségi önkormányzatok vezetői önértékeléssel határozták meg a külső és belső kockázatokhoz rendelt értékeket, melyet a Belső Ellenőrzési Osztály összesített.

Az összesítés eredményeként az önkormányzati szervekre/egységekre **meghatározásra került a „szervezeti tűréshatár”¹⁷ mértéke.**

Az ellenőrzések fókuszába elsősorban a szervezeti tűréshatárt meghaladó területek kerültek.

4. **lépés:** A vezetés véleményének megismerése a szervezetüket érintő főbb feladatokról, kockázati tényezőkről, azok kezelésének stratégiájáról, valamint ellenőrzési témajavaslatok bekérése.
5. **lépés:** A Belső Ellenőrzési Osztály minden önkormányzati szervezetre vonatkozóan elkészíti a kockázat-felmérési mátrixot.
6. **lépés:** A kockázatelemzés végeredményének kialakításához a belső ellenőrzés összesíti a kockázatfelméréseket.

Az évről évre elvégzett – alapjaiban önértékelésen alapuló – kockázatelemzés tapasztalatai figyelembevételével **ellenőrzési szempontú kockázatértékelést végeztünk olyan módon, hogy** a szervezetek, egységek önértékelési adatait **korrigáltuk**, figyelembe véve az ellenőrzés szempontjából fontos további tényezőket is.

Az önértékelés alapjául szolgáló **kockázatfelmérő mátrix** (Lásd 1. számú melléklet) szerint a szakmai továbbképzéseken megfogalmazott elvek, szakmai tapasztalatok és a vonatkozó szakirodalom alapján a következő szempontokat alakítottuk ki:

- a korábbi belső ellenőrzés óta eltelt idő,
- a személyi állományváltozás a kijelölt egységnél,
- a szervezet/egység nagyságrendje és tagoltsága,
- a közelmúltban a szervezetet érintő változás,
- a korábbi vizsgálat javaslatainak száma és súlya,
- a tulajdonosi, irányítói döntéstől való függés mértéke,
- a belső kontrollrendszer működése.

A felsorolt tényezőkhöz rendelt kockázatok pontértékeinek összege adta az adott területhez vagy szervezethez rendelt értéket. Az 1-es az alacsony, az 5-ös a magas kockázati szintet

¹⁷ A költségvetési szervnek gondoskodnia kell arról, hogy minden egyes kockázati tényező esetében kerüljön meghatározásra az a tolerancia szint, tűréshatár, amely irányt mutat arra vonatkozóan, hogy az adott kockázattal kell-e foglalkozni, vagy annak viszonylag alacsony hatása, illetve kiküszöbölésének – az elérhető eredményhez képest – magas költsége miatt tudomásul veszi létezését, és „együtt él” vele. A kockázati tűrőképesség a kockázattal való hajlandóság mértékétől függ, de költségvetési szervnél a kockázattal való esetenként jogszabályi korlátai is lehetnek. Forrás: <http://allamhaztartas.kormany.hu/belso-kontroll-szakmai-anyagok>

jelöli. A vezetőknek önértékelés keretében az előre meghatározott kockázatok hatását (súlyszám) és bekövetkezési valószínűségét kellett megítélniük, mely a legnagyobb kockázati hatással és a legnagyobb kockázati valószínűséggel számolva maximum 25 (5x5) értékű lehetett.

A kockázatelemzés során az önkormányzati szervek vezetői által szolgáltatott információk segítségével azonosításra kerültek az önkormányzat folyamataiban a vezetők szerint létező fontosabb kockázatok.

A kérdőíveken információt gyűjtöttünk a vezetőktől az ellenőrzési stratégiát, illetve a 2020. évi ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzéshez. Megkérdeztük, hogy melyek a legfőbb célkitűzések, melyek a kritikus folyamatok, tényezők, körülmények, továbbá mit látnak a legnagyobb kockázatnak, illetve az azonosított kockázatot kezelik-e, történt-e olyan változás, amely különös figyelmet igényel a következő években. A vezetők fontos és részletes információkat adtak a tervezés elkészítéséhez.

A mátrix alapján felmért kockázatok szerinti rangsor az ellenőrzések témáját és célját is meghatározhatta. A tervezés során a meghatározott tűréshatárt meghaladó területek ellenőrzésére tett javaslatot a belső ellenőrzési vezető. A kockázatelemzés során meghatározott magasabb kockázatú tevékenységeket, területeket, a kockázatelemzésben résztvevők által megfogalmazott témajavaslatokat, az előző évben el nem végzett vizsgálatokat, valamint az elmúlt 3 évben nem ellenőrzött területeket figyelembe véve kerülnek megtervezésre az éves munkatervben az elvégzendő vizsgálatok.

A Belső Ellenőrzési Osztály a kockázatértékelése során a következő egyéb szempontokat érvényesítette az egységek önértékelésének korrekciójához:

A korrekciók indokai voltak:

- 📌 a feladatváltozás (újonnan átvett/leépített feladatok),
- 📌 az ellenőrzések tapasztalatai,
- 📌 az egységek egymáshoz viszonyított önértékelésének realitása.

Az ellenőrzési tűréshatárt 2019-ben 8-as kockázati értékben határoztuk meg (2018-ban és 2017-ben is 6-os szintű volt a kockázati érték, amelyet 2019-ben 2 szinttel megemeltünk). A tervezés során az érték változtatható az ellenőrzési kapacitás és szakértelem, valamint szakmai elvek és egyéb tényezők függvényében. A kockázati szint megemelését indokolta, hogy 2019-ben egészen 2019. október 12-ig a képviselőtestület által elfogadott költségvetés nélkül gazdálkodott az Önkormányzat, amely minden egységére kockázati hatást gyakorolt.

A kockázatelemzés összesítését az 1. számú melléklet tartalmazza. A kockázatelemzést megalapozó nagy mennyiségű mellékletet költségkímélés miatt nem csatoltuk a Stratégiai Tervhez. A Hivatal szervezeti egységei, az intézmények, a gazdasági társaságok és a nemzetiségi önkormányzatok, illetve a belső ellenőrzés által készített kockázatelemzések a Belső Ellenőrzési Osztályon megtalálhatóak.

3.2. A kockázatértékelés eredménye

A. Az Intézmények kockázatai 2020-ban

Két intézményben az első számú vezető személye megváltozott, ami önmagában is magas kockázatot jelez. A korábbi ellenőrzések során feltárt szabálytalanságok szintén indokolták a kiemelt, tűréshatár feletti értéket. Az Egyesített Bölcsődékben is változott a vezető személye, valamint három éve nem került sor belső ellenőrzésre. A Gazdasági Működtetési Központnak a működési köre, feladatellátása miatt kiemelt szerepe van az intézmények között, ezért kockázatai is magasabbak. A többi intézmény esetében alacsony kockázati értéket állapítottunk meg. Az intézmények össz-kockázatait mérsékli, hogy két intézmény önálló belső ellenőrzést működtet. A tűréshatár felett két intézmény kockázata volt. (lásd még 3. számú melléklet)

Intézményi kockázatok

2. táblázat

Intézmények	Átlagos kockázati érték önértékelés	Átlagos kockázati érték BEO értékelés	eltérés
Intézmény1	7,6	3,4	-4,2
Intézmény2	5,1	3,9	-1,2
Intézmény3	4,3	3,6	-0,7
Intézmény4	7,0	5,9	-1,1
Intézmény5	4,6	5,3	0,6
Intézmény6	2,6	4,5	1,9
Intézmény7	11,2	9,9	-1,4
Intézmény8	8,3	11,1	2,8
Átlag	6,3	5,9	-0,4

Forrás: A kérdőívek feldolgozásának eredménye

B. A Gazdasági társaságok kockázatai 2020-ban

A kockázatelemzés eredménye szerint minden más egységnél nagyobb kockázatot jelentenek a gazdasági társaságok. A gazdasági társaságaink közül 2019-ben még kettő, 2020-tól már csak egy gazdasági társaságunk a Bkr. hatálya alá tartozik, rá egy taxatív és szigorúbb szabályozás vonatkozik, mint az ellenőrzésre vonatkozó egyéb jogszabályok, vagy előírások, elvárások.

A gazdasági társaságok tevékenységi köre igen széles, vannak nonprofit orientáltak és kötelező önkormányzati feladatot ellátó, de önként vállalt önkormányzati feladatot nyereségalapú gazdálkodást folytatók. A létszám tekintetében is igen változatos a kép, mivel az egy fős társaságtól a 100 fő fölötti létszámmal működő cégünk is van. A társaságok egy része kötelező, míg másik része önként vállalt önkormányzati feladatot lát el. A tevékenységekben párhuzamosságok is jelen vannak.

A nonprofit gazdasági társaságok önkormányzati finanszírozásának felülvizsgálata már évek óta megérett a felülvizsgálatra, a támogatásként történő finanszírozás (Ahol erre jogszabályi lehetőség van) az Önkormányzat és a társaságok gazdálkodásának szempontjából is kedvezőbb. A gazdasági társaságok ügyvezetői részben lecserélődtek, két vezető távozott 2019. évben, egy vezető 2020-ban. A Felügyelő Bizottságok 2020-tól megváltoztak, az Önkormányzat szándékai szerint a gazdasági társaságok átalakítása is napirenden van, de az átalakítás fővonalai még nem ismertek. Egyenlőre az ügyvezetőket 2021. május végéig nevezte ki a Képviselőtestület. A 2019-es évben négy Társaság ellenőrzése kezdődött el, a 2020-as ellenőrzési terv nem tartalmaz gazdasági társaságot érintő ellenőrzést. Két társaság kockázata volt tűréshatár felett. (lásd még a 3. számú mellékletet)

Gazdasági társaságok kockázatai

3. táblázat

Gazdasági társaságok	Átlagos kockázati érték önértékelés	Átlagos kockázati érték BEO értékelés	eltérés
Társaság1	8,4	11,2	2,8
Társaság2	13,6	13,7	0,1
Társaság3	5,9	5,9	0,0
Társaság4	6,8	9,7	2,9
Társaság5	1,6	4,2	2,6
Átlag	7,2	8,9	1,7

Forrás: A kérdőívek feldolgozásának eredménye

C. A Polgármesteri Hivatal kockázatai 2020-ban

A 2019. évi Önkormányzati választások kapcsán a Polgármester személye nem változott, azonban új képviselőtestület jött létre. A költségvetési szerv vezetőjének – a Jegyző - személye megváltozott, az ezzel járó kockázatonövekedés azonban a változással kapcsolatban mérsékelte, mert a Jegyző a korábbi aljegyző lett, tehát a szervezeten belülről történt a kinevezés. Az aljegyzői állás betöltésére 2020. áprilisában került sor.

(A költségvetési szerv vezetőjének változása nem hordoz nagy kockázatot, mivel a szervezetből került kinevezésre a Jegyző személye.)

A Hivatal 8 szervezeti egységének a kockázatai kerültek felmérésre. A Hivatal szervezeti egységeinek kockázatai – a Polgármesteri Kabinet kivételével - nem haladták meg a tűréshatárt. (lásd még 3. számú melléklet)

A Polgármesteri Hivatal kockázatai

4. táblázat

Szervezeti egységek	Átlagos kockázati érték önértékelés	Átlagos kockázati érték BEO értékelés	Eltérés
Hivatal1	4,3	6,1	1,8
Hivatal2	1,8	8,6	6,8
Hivatal3	5,3	4,8	-0,5
Hivatal4	5,1	6,1	0,9
Hivatal5	1,3	6,9	5,6
Hivatal6	9,1	4,7	-4,4
Hivatal7	4,0	3,7	-0,3
Hivatal8	5,4	3,1	-2,3
Átlag	4,6	5,5	1,8

Forrás: A kérdőívek feldolgozásának eredménye

D. A Nemzetiségi önkormányzatok kockázatai 2020-ban

A Hivatal ellátja a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvényben meghatározott feladatokat, amelyeket a helyi nemzetiségi önkormányzatokkal kötött együttműködési megállapodás rögzít.

A kerületben a 2019. évi önkormányzati választásokig 8 kisebbségi önkormányzat működött, melyek az alábbiak: Bolgár Kisebbségi Önkormányzat, Cigány Kisebbségi Önkormányzat, Görög Kisebbségi Önkormányzat, Horvát Kisebbségi Önkormányzat, Német Kisebbségi Önkormányzat, Örmény Kisebbségi Önkormányzat, Román Kisebbségi Önkormányzat, Szerb Kisebbségi Önkormányzat. A 2019. évi önkormányzati választásokon a szlovák nemzetiségi Önkormányzat is megalakult.

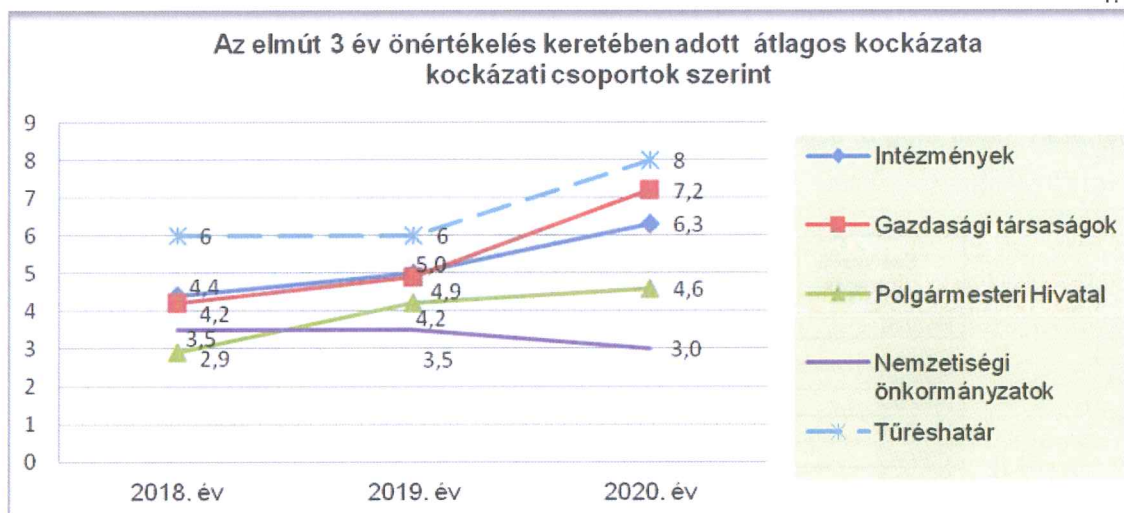
A 2019-ben felmárt 8 nemzetiségi önkormányzat által megállapított és a Belső Ellenőrzési Osztály által összesített kockázati érték 3,0-as érték alacsony. A nemzetiségi önkormányzatok nem jelöltek meg a tűréshatárnál magasabb (8,0 feletti) összesített kockázati értékeket.

3.3. A kockázatértékelés elmúlt három évi összesítése

A kockázatok maximuma 25 egység volt minden évben.

A kockázatok évről évre emelkedtek, de minden évben elmaradtak a tűréshatártól (2018. és 2019. évben 6, 2020. évben 8.) és a maximális kockázattól is. A kockázati csoportokon belül a gazdasági társaságok, majd az intézmények jelentettek magasabb kockázati szintet az elmúlt években a belső ellenőrzés önértékelésen alapuló kockázatértékelése alapján.

1. ábra



Forrás: A kérdőívek feldolgozásának eredménye

4) A belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési terv

A belső ellenőrzésben az ellenőrzőnek függetlennek kell lennie. A belső ellenőr nem rendelkezhet az ellenőrzött szerv feletti hatáskörrel, és nem lehet az ellenőrzött tevékenységért sem felelős. Bevonása az Önkormányzat szabályzatainak, döntéshozatali mechanizmusainak kidolgozásába csak tanácsadói jelleggel történhet. Az Önkormányzatnál a belső ellenőrzés függetlensége biztosított.

A belső ellenőrzés a belső ellenőrzési vezető által, a jogszabályok alapján kidolgozott, és a jegyző által jóváhagyott Ellenőrzési Kézikönyv alapján történik. A Belső Ellenőrzési Kézikönyv 2019. október 1-jétől hatályos változatának átdolgozása, az aktuális változtatások átvezetése az alábbiak miatt történik:

- ✚ a Belső Ellenőrzési Osztály 2020.-2023. évekre vonatkozó stratégiai céljainak meghatározása;
- ✚ a jelentéseknek igazodniuk kell a felhasználói igényekhez, pontosan, lényegre törően, közérthetően kell tartalmazniuk az ellenőrzések eredményeit, és egyértelmű üzeneteket szükséges közvetíteniük;
- ✚ a javaslatok nyomon követésének rendszerét fejleszteni szükséges, **valamint célzottabbá kell tenni az utóellenőrzéseket**. Az ismétlődő hiányosságok előfordulása nagymértékben rontja mind a belső ellenőrzési munka, mind az ellenőrzött tevékenységének hatékonyságát?
- ✚ a Belső Ellenőrzési Osztály az erőforrások optimális felhasználása érdekében támogatott a projektszerű munkavégzés, amely elősegíti az ellenőrök kreatív együttműködését a minőségi eredmény elérése érdekében;
- ✚ az ellenőrzések minőségének és hatékonyságának javítását a kockázatelemzés és -értékelés eredményeire fokozottan támaszkodó ellenőrzési témaválasztás támogatja;
- ✚ a belső ellenőrzés kiemelt hangsúlyt fektet munkájának hasznosulására, amelyhez tudatos, tervezett és hatékony kommunikációra van szükség. A kommunikációs stratégia támogatja a belső ellenőrzés küldetését és hozzájárul az ellenőrzöttek célkitűzéseinek eléréséhez;
- ✚ a szaktudás megőrzése, elmélyítése, szakmai hozzáértés fokozása, nyitott, mások tapasztalataira is építő tanuló szervezet működtetése, ahol jellemző a jó ellenőrzési gyakorlatok adaptálása, konzultáció az önkormányzati és egyéb ellenőrző szervezetekkel, nyitottság, naprakész és korszerű eszközök, módszerek megismerése.

4.1. A Belső Ellenőrzési Osztály Stratégiai képzési terve

A belső ellenőrzési vezetőnek gondoskodnia kell a legfontosabb szakmai érték, a szaktudás megőrzéséről, fejlesztéséről. Ennek elérése érdekében évente színvonalas képzés, strukturált oktatás révén biztosítja a szakmai hozzáértés fokozását.

A belső ellenőrzési vezető meghatározta az ajánlott és kötelező kompetenciákat a belső ellenőr, a vizsgálatvezető és a belső ellenőrzési vezető részére, ezt a **4. számú melléklet tartalmazza**.

Az 5. számú mellékletben a belső ellenőrzésen dolgozó belső ellenőrök felmért tudásszintje szerepel.

A stratégiai cél a meg nem lévő tudás megszerzése és a meglévő tudás minél szélesebb körű elmélyítése.

Az éves ellenőrzési terv keretében a belső ellenőrzési vezető rendszeresen egyénre szabott Képzési Tervet dolgoz ki, amely jogszabályi, módszertani, és kötelező továbbképzéseket tartalmaz.

Egyéenként nyomon követi és nyilvántartja a képzéseken való részvételt és annak hasznosulását. A számítógépes belső ellenőri adatbázisban aktualizálásra és fejlesztésre kerül az

[m:\Belső ellenőrzési vezető\Humán\Képzések\](#)

mappa tartalma, ahol a képzések anyagait évente gyűjtjük, hogy hozzáférhető legyen minden ellenőr kolléga számára. Cél, hogy egységes tudásbázisban tartsuk a képzési programokat.

Az ellenőrök a kötelező továbbképzéseik (okleveles könyvvizsgálói, mérlegképes könyvelői, stb.) anyagát is itt gyűjtik, hogy az hozzáférhető legyen.

A tudásszint elmélyítését és naprakészségét a folytonos jogszabály-követéssel, az ellenőrző szervezetek (Állami Számvevőszék, Magyar Könyvvizsgálói Kamara, Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezete stb.) internetes oldalainak követésével is karbantartjuk. Alkalmazzuk az egyre inkább népszerű távoktatási formákat, amelyek költség és időkímélő megoldások, mint pl. az ÁBPE képzések ilyen formában történő teljesítése. Az ellenőrzések folyamatosan egyre teljesebbé teszik a belső eljárásrendet, a szakmai módszertani dokumentumok rendszerét, melyeket felülvizsgálunk, értékelünk és kiegészítünk.

5. Erőforrások

A. Létszám

Az Osztály élén a Polgármester egyetértésével, a Jegyző által kinevezett osztályvezető áll.¹⁸ A Belső Ellenőrzési Osztály osztályvezetője a belső ellenőrzési vezető. 2019. év végén távozott az előző osztályvezető, 2020. január elején pedig egy fő belső ellenőr is.

A folyamatban lévő ügyek elrendezése, véghezvitele és az új, 2020. évre vonatkozó ellenőrzési terv összeállítása ezzel párhuzamosan zajlott. 5 befejezetlen ellenőrzést kellett véglegelni. 2020. év elején a belső ellenőri szervezet tevékenységét újra fel kellett építeni.

Az iratkezeléssel kapcsolatos feladatokat, valamint egyéb adminisztratív, nyilvántartói feladatokat az osztályügyintéző látta el.

Az erőforrás gazdálkodással betartjuk az IIA **2030-as**, az erőforrás-gazdálkodásra vonatkozó normáját, miszerint a jóváhagyott terv megvalósítása érdekében a belső ellenőrzés vezetőjének biztosítani kell, hogy a belső ellenőrzés forrásai megfelelően, elégséges mértékben és hatékonyan legyenek elosztva.

B. Képzettség

A 5. számú melléklet tartalmazza a Belső Ellenőrzési Osztályon jelenleg dolgozó munkatársak kompetenciáit.

¹⁸ Forrás: [K:\Hivatali SzMSz és Alapító Okirat\Polgármesteri Hivatal SzMSz\Szervezeti egységek ügyrendjei\BEO 2017.05.03.-.pdf](#)

Az Áht. 70.§ (4a) bekezdése szerint

*„Aki költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet kíván végezni, köteles az erre irányuló szándékát a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló törvény szerint az államháztartásért felelős miniszter részére bejelenteni. **Költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet csak az végezhet, aki cselekvőképes, büntetlen előéletű, nem áll a belső ellenőrzés körébe tartozó tevékenység vonatkozásában a foglalkozástól eltiltás hatálya alatt, továbbá rendelkezik a jogszabályban előírt végzettséggel és gyakorlattal.**”*

A jogszabályban meghatározott feltételek vagy a továbbképzési kötelezettség elmulasztása esetén a belső ellenőr eltiltásra kerül a tevékenység gyakorlásától és törlésre a nyilvántartásból.

A Belső Ellenőrök Intézetének (IIA) kiadott iránymutatás kötelező és elvárható elemeit figyelembe vettük. Az **1210 – es**, szakértelemre vonatkozó iránymutatás kimondja, hogy a belső ellenőröknek rendelkezniük kell az egyéni feladataik elvégzéséhez szükséges tudással, szakismerettel és egyéb képességekkel. A belső ellenőrzésnek szervezeti szinten is birtokolnia kell, vagy el kell sajátítania a feladatai végrehajtásához szükséges tudást, szakismeretet és egyéb képességeket.

Betartjuk a IIA kellő szakmai gondosságra vonatkozó **1220–as** nemzetközi standardot, amely szerint a belső ellenőröknek rendelkezniük kell azzal a gondossággal és szakismerettel, ami egy megfelelően alapos és hozzáértő belső ellenőrtől elvárható. A kellő szakmai gondosság nem jelent tévedhetetlenséget. Igyekszünk a megfelelő, alapos szaktudás megszerzésére. Igyekszünk betartani az elvárt folyamatos szakmai fejlődésre vonatkozó **1230–as** irányelvet, amely kimondja, hogy a belső ellenőröknek folyamatos szakmai fejlődés útján növelniük kell tudásukat, szakismereteiket és egyéb képességeiket.

A belső ellenőrök szakmai képesítése és gyakorlata megfelel az elvárásoknak és a szakmai előírásoknak. A munkatársak teljesítménye évente kétszer értékelésre kerül. A Belső Ellenőrzési Osztály a követelmények egyértelmű megfogalmazásával, teljesítésük számonkérésével a kiváló teljesítményt, a minőséget állítja a középpontba. A kiváló teljesítményeket, differenciáltabb előmeneteli és javadalmazási rendszer célfeladatok kitzűzésének bevezetése segíthetné. Ezzel eleget teszünk a belső értékelések **1311-es** elvének is, mely a belső ellenőrzési tevékenység napi ellenőrzésének, felülvizsgálatára és mérésére vonatkozik.

A Bkr.17. §-ának (3) bekezdése alapján a belső ellenőrzési vezető és a belső ellenőrök a belső ellenőrzési tevékenységet (mind a bizonyosságot adó, mind pedig a tanácsadó tevékenységet ideértve) az államháztartásért felelős miniszter által kiadott **etikai kódex** figyelembe vételével végzik. A Kódex tartalmazza a belső ellenőrök feladatellátásával kapcsolatos etikai alapelveket és az elvek gyakorlati megvalósítását jelentő, elvárt magatartási szabályokat. A szakmai, az etikai követelményeknek megfelelő feladatvégzés megerősíti az ellenőrzés iránti bizalmat, a szakmai megbízhatóságot és általában kedvező hatást gyakorol a közigazgatásnak, az ellenőrzés rendszerének és az ellenőrök tisztességének társadalmi megítélésére is.

Főbb elveink:

- Tárgyilagosság és pártatlanság,
- Bizalmasság,
- Kompetencia,
- Együttműködés.

A belső ellenőrzési vezető szerepe a belső ellenőrzés etikus működésének kialakításában kiemelt.

A Belső Ellenőrzési Osztály arra törekszik, hogy az adott munkakört a legalkalmasabb személlyel töltsse be. A követelmény-profil használatával, a kompetenciafelmérő (személyiségi, szakmai) teszt alkalmazásával az adott munkakör betöltéséhez szükséges objektív értékelés alapján történik a kiválasztás.

C. Tárgyi feltételek

A Belső Ellenőrzési Osztály munkatársai 3 (két egymásba nyíló és egy külön) irodában végezhetik tevékenységüket. A munka ellátásához szükséges alapvető tárgyi feltételek (iroda, íróasztal, szék, szekrény, számítógép stb.) biztosítottak. Az Osztály rendelkezésére bocsátott laptopok a helyszíni ellenőrzések alkalmával és rendkívüli helyzetben az esetleges otthoni munkavégzés segíti a munkát, helyszíni ellenőrzéskor biztosítja a függetlenséget.

Az ellenőrzött szervek (az önkormányzati intézmények, gazdasági társaságok) a helyszíni ellenőrzések alkalmával a belső ellenőr számára a Bkr. 28. § d) pontja alapján kötelesek megfelelő munkakörülményeket biztosítani. Az Osztály munkatársai a feladatvégzéshez szükséges programokhoz hozzáfértek pl. adatbázisok, szabályzatok, pdf. szerkesztés, stb.

Az Osztály belső használatú könyvtár rendszerében biztosított az ellenőrzési anyagokhoz való hozzáférés évek, és ellenőrzések vonatkozásában is.

Könyvtárszerkezet		3. ábra
[2018. évi ellenőrzés]	<DIR>	
[2018. évi tanácsadói tevékenység]	<DIR>	
[2019. évi ellenőrzés]	<DIR>	
[2019. évi tanácsadói tevékenység]	<DIR>	
[2020. évi ellenőrzés]	<DIR>	

Forrás: Belső ellenőrzés könyvtára

Könyvtárszerkezet		2. ábra
Belső ellenőrzés 2019. évi ellenőrzés		
vm:\2019. évi ellenőrzés*		
Név	Kt.	Méret
[.]	<DIR>	
[1. Palota Holding Zrt]	<DIR>	
[2. XV. Média Kft]	<DIR>	
[3. Palota-15 Kft]	<DIR>	
[4. CSAPI-15 Kft]	<DIR>	
[5. Óvodák szabályozottsága]	<DIR>	
[6. GMIK karbantartás vizsgálata]	<DIR>	

Forrás: Belső ellenőrzés könyvtára

Külön kialakított adatbázisok/könyvtárak tartalmazzák az ellenőrzési és a tanácsadói tevékenységekhez kapcsolódó dokumentumokat.

A nyilvántartások, valamint a beszámolók, illetve egyéb stratégiai és szakmai

dokumentumok is megtalálhatóak a könyvtár rendszerünkben. A munkavégzéshez kapcsolódó információs adatbázisokra vonatkozó tervek a következők:

- A vizsgálatokra és tanácsadásokra való felkészülés, illetve önképzés céljából szakkönyvek és szakmai folyóiratok minimalizációja;
- Ehelyett az Internet, a digitális könyvtárak használata, e-learning formák előtérbe helyezése;
- Az ellenőrzési anyagok papír alapon történő tárolásának a jogszabályi előírásoknak megfelelő mértékűnél tárolása;
- Az öt évnél régebbi, papíralapon tárolt iratok irattározásának „lépcsőzetes” megoldása;
- Az ellenőrzési jelentések elektronikus formában történő rendelkezésre bocsátása az ellenőrzésben érintettek számára;
- Az ellenőrzöttéktől is egyre inkább elektronikus adatbekérés alkalmazása (szkennelt forma).

6. Ellenőrzési prioritások és az ellenőrzési gyakoriság

Az Önkormányzat szervezeteinek ellenőrzésekor a vizsgálandó területek meghatározásánál a vonatkozó jogszabályi és módszertani előírásokon felül figyelembe kell venni a szervezetek struktúrájában, vagy tevékenységében bekövetkezett változásokat is.

A törvényi kötelezettségek teljesítésén túl a kockázatos területek, vezetői igények, elmaradt ellenőrzések és a lefedettség növelése is bizonyos prioritásokat élvez.

A Bkr. 21. § (3) bekezdése alapján a bizonyosságot adó belső ellenőrzési tevékenységet szabályszerűségi-, pénzügyi-, rendszer-, teljesítmény-, és informatikai ellenőrzési típusok szerint kell ellátni.

Az ellenőrzési típusokat a kapacitásunkkal összehangoljuk, az időigényesebb rendszerellenőrzések mellett igyekszünk egy-egy részterület/részfolyamat átvilágítását is elvégezni.

A *teljesítmény-ellenőrzések*¹⁹ feltételeinek javítása érdekében – tanácsadási tevékenységének növelésével – a belső ellenőrzés szorgalmazza, hogy a közpénzek felhasználásához a döntéshozók eredményességi kritériumokat határozzanak meg, a célokhoz pedig a teljesítés-mérésre alkalmas indikátorokat rendeljenek.

A *rendszerellenőrzés*²⁰ az irányítási, végrehajtási, pénzügyi lebonyolítási, beszámolási és ellenőrzési rendszerek működésének átfogó vizsgálatát jelenti, magában foglalja a szabályszerűségi, a pénzügyi és az informatikai ellenőrzéseket is.

A Belső Ellenőrzési Osztály az ellenőrzések minőségének és hatékonyságának javítását a kockázatelemzés és -értékelés eredményeire fokozottan támaszkodó ellenőrzési témaválasztással támogatja.

Az ellenőrzések témaválasztásuk, megközelítésük és elért eredményeik által hozzáadott értéket teremtenek, a közpénzek felhasználásában megtakarításokat, a gazdálkodás javítását eredményezhetik.

6.1. Az éves munkaterv kidolgozása során érvényesítendő szempontok

- ✚ Erősíteni az ellenőrzések tudatos egymásra épülését, az ellenőrzési célok és irányok összehangolását annak érdekében, hogy a költségvetési szerv felső vezetése munkájában felhasználhassa az ellenőrzési tapasztalatokon alapuló elemző összegzéseket, átfogó helyzetértékeléseket.
- ✚ Az Önkormányzat és a Hivatali érdekek, elvárások beépítése.
- ✚ Az irányító szerv (Önkormányzat) és az irányított szerv (GMK, Dr. Vass László Egészségügyi Intézmény) ellenőrzési együttműködésének fokozásával igyekeztünk megteremteni az ellenőrzötték lehető legkisebb ellenőrzésből adódó leterheltségét.
- ✚ Az ellenőrzési prioritások meghatározása, tematikus felsorolása az irányító szerv és az irányított szervek szintjén egyaránt (pl. megváltozott területek, reformok és átalakulások eredményei, létszámváltozás stb. figyelembevételével).
- ✚ Az ellenőrzési lefedettség növelése.
- ✚ A rendszer- és teljesítmény-ellenőrzések, valamint a tanácsadói tevékenység arányának növelése.
- ✚ Soron kívüli ellenőrzések elvégzése érdekében a rendelkezésre álló éves ellenőrzési erőforrás 10-30 %-ának elkülönítése.
- ✚ A hasznosulás szerepének növelése érdekében az utóellenőrzések jelentőségének növelése és elvégzésének gyakoritása.

6.2. Az éves ellenőrzési terv a jogszabályi előírásoknak megfelelő tartalma

- ✚ Az ellenőrzési terv elkészítése során felhasznált kimutatások, elemzések, egyéb dokumentumok felsorolása.

¹⁹ a költségvetési szervezetek programjainak, tevékenységének, folyamatainak, irányítási vagy működési rendszereinek és eljárásainak olyan objektív vizsgálatát, amelynek során az ellenőrök – meghatározott teljesítmény-kategóriák, -kritériumok és -mutatók alapján – megállapítják, hogy a szervezet – előre meghatározott célkitűzései elérése érdekében – gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen használta-e fel a rendelkezésére álló forrásokat. <https://allamhaztartas.kormany.hu/download/f/ca/01000/Teljes%20m%C3%B3dszertan.doc>

²⁰ A rendszerellenőrzés – a COSO modell mentén – felfogható úgy, mint a belső kontrollrendszer egyes elemeinek vizsgálata a szervezet egészére vagy egyes szervezeti egységeire vonatkozóan, a törvényi megfelelés, a működési hatékonyság és a pénzügyi megfelelés szempontjából. <https://allamhaztartas.kormany.hu/download/e/ca/01000/Rendszerellen%C5%91rz%C3%A9si%20m%C3%B3dszertan.doc>

- ✚ Az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések és a kockázatelemzés eredményének összefoglaló bemutatása.
- ✚ A bizonyosságot adó tevékenységhez rendelkezésre álló és a szükséges ellenőri kapacitás tervezése (a terv-adatokat a mellékletekben kell bemutatni).
- ✚ A tervezett ellenőrzések felsorolása, a kiadott forma felhasználásával;
- ✚ A tanácsadói tevékenységhez, a soron kívüli ellenőrzésekhez, a képzésekhez és az egyéb tevékenységekhez szükséges kapacitás tervadatok megadott forma szerinti bemutatása.

Záró és hatálybaléptető rendelkezések

Budapest Főváros XV. kerület Önkormányzatának Belső Ellenőrzési Stratégiai Terve 2020. július 1-jétől lép hatályba.

Ezzel egyidejűleg hatályát veszti a 2018. november 19-én 4/34-5/2018. ügyiratszámom kiadott „Budapest Főváros XV. kerület Önkormányzatának Stratégiai Belső Ellenőrzési Terve 2019. – 2022. évekre.”

Budapest, 2020. április 9.

Készítette:

Szarka Péterné
osztályvezető

A Stratégiai Belső Ellenőrzési Tervet jóváhagyom:

Budapest, 2020. június 8.

Dr. Filipisz Andrea
Jegyző



1. számú melléklet

A kockázat felmérési mátrix a 2020. évi ellenőrzési terv megalapozásához

Kérem, szíveskedjék segíteni a belső ellenőrzés munkáját az alábbi kérdőív kitöltésével!

Szervezet/egység/dátum /ph./vezető aláírása

1. táblázat

S.sz.	Legfőbb kockázati tényezők		A kockázat hatása (súlyszám)	A kockázat valószínűsége	Kockázat összesen
			1-5-ig*	1-5-ig*	1-25-ig
1.	Korábbi vizsgálat óta eltelt évek száma több, mint 2 év				
2.	Korábbi vizsgálat óta személyi feltételek változása	első számú vezető v. gazdasági, pénzügyi vezető, pénzügyi dolgozók állománya változott			
3.		minden vezető személy változott			
4.		gazdasági vezető, gazdasági szervezet dolgozóinak a megfelelő képzettség hiánya			
5.		Szervezet nagyságrendje, tagoltsága			
6.	Új, illetve átvett szervezet, feladat, épület, egyéb szervezeti átalakulás				
7.	Jelentős szervezeti módosulás				
8.	A belső ellenőrzési jelentések alapján a belső pénzügyi ellenőrzés minősítése	5-9 javaslati pont			
9.		10-19 javaslati pont			
10.		20 felett			
11.		10 felett, és a kiemelt javaslatok száma 5 felett			
12.	Belső kontroll rendszer helyzete, kialakítása, működtetése kezdeti szakaszban, hiányos, részlegesen működik				
13.	Kölcsönhatása más rendszerekkel nagymértékű				
14.	Külső partnerek, szervezetek általi befolyás nagy				
15.	Vezetőség aggályai a rendszer működését illetően magasak				
Összesített kockázati érték					

Forrás: A Belső ellenőrzés által kialakított kérdőív a kockázatok értékelésére

2. számú melléklet

Információgyűjtés a 2020. évi ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzéshez

Kérem, szíveskedjék segíteni a belső ellenőrzés munkáját az alábbi kérdőív kitöltésével!

Szervezet/egység/dátum /ph./vezető aláírása

2. táblázat

1. Melyek a 2020. év legfőbb célkitűzései az Ön által vezetett szervezet/szervezeti egység/gazdasági társaság számára?
2. Az Ön véleménye szerint melyek a kritikus folyamatok, tényezők, körülmények a hosszú- és rövidtávú célkitűzések eléréséhez?
3. Mit lát a legnagyobb kockázatnak az Ön által vezetett szervezet/szervezeti egység/gazdasági társaság vonatkozásában? Az azonosított kockázatot kezeli-e a szervezet/szervezeti egység/gazdasági társaság, illetve amennyiben nem, arra vonatkozóan milyen lehetőséget lát?
4. Történt-e olyan változás az Ön által vezetett szervezet/szervezeti egység/gazdasági társaság kontrollkörnyezetében, amely különös figyelmet igényel a következő évben/években?
5. Megítélése szerint mire irányuljon a következő időszakban a belső ellenőrzés figyelme?

Forrás: A Belső ellenőrzés által kialakított kockázatelemző a kockázatok értékelésére

3. számú melléklet

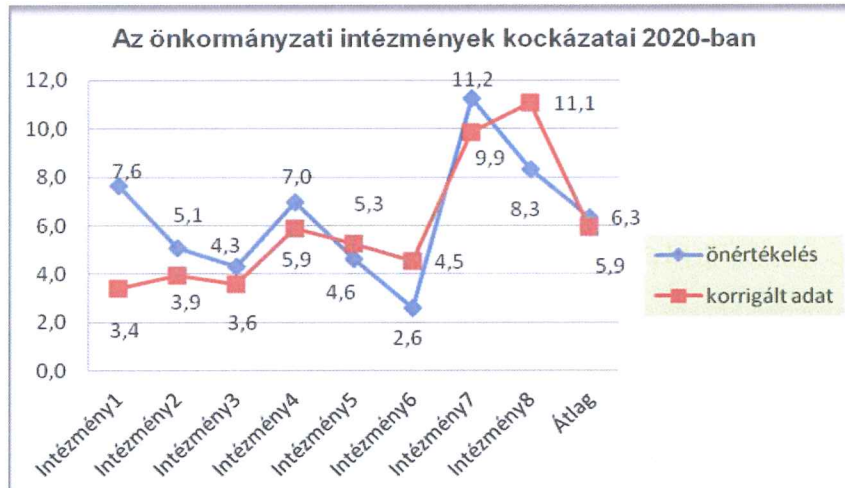
A 2020. évi kockázatelemzés részletes értékelése

A. Az Intézmények

Az önkormányzati intézmények **önértékelésének** eredményeit a következő diagram szemlélteti, amely kilenc kockázati kategóriának az intézményenként átlagos kockázati szintje alapján készült.

Az önkormányzati intézmények kockázatai

1. ábra



Forrás:2019. évi kockázatfelmérés

Az intézmények önértékelését befolyásolhatja a belső kontrollrendszer és kockázatok fogalmának ismereti szintje. Az önértékelés személyhez köthető, ezért az egyén szubjektivitása is alakítja azt. Ez okozhatja a hasonló típusú intézmények esetében az eltérő kockázati szint meghatározását. A kockázatok maximuma 25 volt. Két intézmény jelölt meg túréhatár (8) feletti kockázatokot. Egy intézménynél már korábban, egy másiknál jelenleg folyik a belső kontrollrendszer kialakítása, ennek keretében az integrált kockázatkezelés eredményeképpen látható a valós kockázat feltárás. Egy intézményben vezetőváltás történt, az új vezetés kockázatosabbnak ítélte az intézmény működését. Egy intézmény kockázatait valószerűtlenül alacsonyra értékelték. 2020-ban az egyik intézmény vezetőjének megbízatása lejárt.

A következő táblázat az intézmények összesített kockázatait tartalmazza:

Az intézmények összesített kockázati felmérőlapja

3. táblázat

Ssz.	Kockázati kategóriák	Kockázatok	A kockázat hatása (súlyszám) 1-5-ig	A kockázat bekövetkezésének valószínűsége 1-5-ig	Kockázat összesen 1-25-ig
1.	Szabályozottságban rejlő kockázatok	Szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló külső vagy belső szabályozási környezet túl gyakran változik, folyamatos bizonytalanságot eredményezve ezzel	3,1	2,0	6,3
		Egyes folyamatok nem kerülnek pontos szabályozásra a belső eljárásrendekben	3,0	1,9	5,9
		A jogi szabályozási, politikai-gazdasági stb. környezeti változásokat nem követik a belső szabályozások	2,9	1,6	4,5
		Az új feladatokhoz, környezeti változásokhoz kapcsolódó belső szabályzatok egyáltalán nem készülnek el, csak hiányosan készülnek el	3,4	1,8	5,8
		A szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló szabályok túl bonyolultak	3,1	1,9	6,4
		Eltérő jogszabály-értelmezés és/vagy alkalmazás az egyes intézményeknél	3,0	1,6	5,4
		Szabályozás és gyakorlat különbözik	3,4	2,3	8,5
2.	A koordinációs és kommunikációs rendszerekben rejlő kockázatok	Az egyes szervezeti egységek közötti koordináció és kommunikáció nem biztosított	3,3	1,9	6,5
		A belső kommunikációs folyamatok és az információ áramlás nem megfelelően működnek	3,1	2,4	7,8

Ssz.	Kockázati kategóriák	Kockázatok	A kockázat hatása (súlyszám) 1-5-ig	A kockázat bekövetkezésének valószínűsége 1-5-ig	Kockázat összesen 1-25-ig
		A munkatársak nem kommunikálnak egymással, nem működik a felülről lefelé, illetve az alulról felfelé történő kommunikáció	3,3	2,0	6,5
3.	Külső szervezetekkel való együttműködésben rejlő kockázatok	A tervezéshez, illetve a szakmai és adminisztratív feladatok ellátásához szükséges adatokat, információkat a felügyeleti szerv nem bocsátják időben rendelkezésre	3,5	2,3	8,5
		A partner szervezetektől (intézmények, gazdasági szervezet) érkező adatszolgáltatás hiányos, nem megbízható, nem megalapozott	3,3	2,0	6,6
		A felügyeleti szerv (gazdasági szervezet) előre nem látható változásai negatívan befolyásolják a szakmai vagy adminisztratív feladatok ellátását	3,3	2,0	7,0
4.	Tervezésből, pénzügyi és egyéb erőforrások rendelkezésre állásából eredő kockázatok	A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nincsenek összhangban a jogi szabályozási előírásokkal, az irányító szervei elvárásokkal, a célkitűzésekkel	3,4	1,6	5,5
		A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nem számolnak a tervek végrehajtását akadályozó kockázatokkal, a költségvetési terv nem tartalmaz tartalékokat	3,3	2,6	9,3
		A szakmai és adminisztratív feladatok ellátásának erőforrás szükséglete (pénzügyi, fizikai, egyéb) nem biztosított, vagy nem a megfelelő mennyiségben és minőségben biztosított	3,9	2,5	11,0
		Napi kifizetésekhez nem a megfelelő soron áll rendelkezésre a forrás	2,8	1,5	4,3
		A betervezett kötelezettségvállalás nem valósul meg	3,1	1,6	5,0
5.	A megbízható gazdálkodást befolyásoló kockázatok	Az egyes szakmai vagy adminisztratív intézkedéseknek a kiadásokra gyakorolt hatását nem megfelelően méri fel	3,1	1,6	5,0
		A szervezetnél nem kialakult vagy nem megfelelő a közbeszerzési rendszer	2,6	1,4	3,6
		Közbeszerzési ajánlati dokumentáció nem megfelelő minőségű	3,0	1,4	4,4
		Közbeszerzési eljárás elhúzódik	3,8	3,1	12,1
		Megtámadják a lefolytatott közbeszerzési eljárást	3,1	2,1	6,4
		Korrupció veszélye a közbeszerzésben	3,5	1,8	6,0
6.	Működésből, üzemeltetésből eredő kockázatok	A szervezet nem rendelkezik beruházási, fejlesztési tervekkel, illetve a tervek nem aktualizáltak, azok felülvizsgálata nem biztosított	3,3	1,5	5,1
		A szervezeti vagyon, eszközök megfelelő működtetése és állagmegóvása nem biztosított	3,0	2,0	6,6
		Az üzemeltetési feladatoknak nincs felelőse a szervezeten belül	3,1	1,3	3,9
7.	Számviteli folyamatokkal kapcsolatos kockázatok	A szervezet nem rendelkezik megfelelő számviteli nyilvántartási rendszerrel	3,4	1,5	4,8
		A szervezet beszámolási rendszere nem megbízható	3,3	1,3	4,1
		A szervezet nem tesz időben eleget a beszámolási kötelezettségeknek	3,1	1,1	3,4
		A szervezet nem követi folyamatosan nyomon a könyvvizsgálattal kapcsolatos jogi szabályozási előírásokat	3,4	1,3	4,3
8.	Humánerőforrás-gazdálkodásban rejlő kockázatok	A szakmai és adminisztratív feladatok ellátására nem áll rendelkezésre elegendő munkaerő-kapacitás	4,4	3,4	14,9
		A rendelkezésre álló munkaerő nem rendelkezik megfelelő végzettséggel és/vagy szakmai tapasztalattal	3,8	2,5	9,3
		Új munkatársak betanítására nincs megfelelő kapacitás, idő	3,3	2,1	7,1
		A munkatársak feladat- és felelősségi köre nem kellően részletes/meghatározott, nem megfelelően elhatárolt, nem megfelelően kommunikált	3,3	1,5	5,1
		A szervezetnél nincs kialakult képzési rendszer vagy elavult, esetleg „dizkriminatív” (pl. folyamatosan csak bizonyos szervezeti egységek/munkavállalók részesülnek képzésben)	3,0	1,4	4,3
		Magas fluktuáció	4,6	3,6	17,0
		Szervezeti bizonytalanság (pl. várható átalakulás, megszűnés, működési támogatás hiánya, stb.)	3,8	2,6	9,9
9.	Az irányítási, a belső kontrollrendszerben és a belső ellenőrzésben rejlő kockázatok (pénzügyi irányítás és kontroll folyamatok)	A belső kontrollrendszer egyes elemei (pl. kontrolltevékenység, monitoring, stb.) hiányoznak a szervezetnél, vagy nem megfelelően működnek	3,5	1,9	6,8
		Egyes folyamatokat hosszabb ideje nem ellenőriztek	3,1	1,6	5,4
		Egyes folyamatokra vonatkozóan a korábbi ellenőrzések súlyos hibákat tártak fel	3,0	1,4	4,8
		Formális kontrollok lassítják a folyamatot	2,9	1,4	4,0
		Szabálytalanságkezelés nem megfelelő	2,8	1,4	3,9

Ssz.	Kockázati kategóriák	Kockázatok	A kockázat hatása (súlyszám) 1-5-ig	A kockázat bekövetkezésének valószínűsége 1-5-ig	Kockázat összesen 1-25-ig
		Csak EU-s/hazai ellenőrző szervek tárják fel a szabálytalanságot	2,5	1,0	2,5
		A belső ellenőrzés nem tárja fel az igazi problémákat	3,0	1,1	3,3
		Az ellenőrzésen feltárt problémák nyomon követése nem megfelelő	3,0	1,6	5,0
10.		Összesített kockázati érték			6,3

Forrás: 2019. évi kockázatfelmérő lapok összesítése

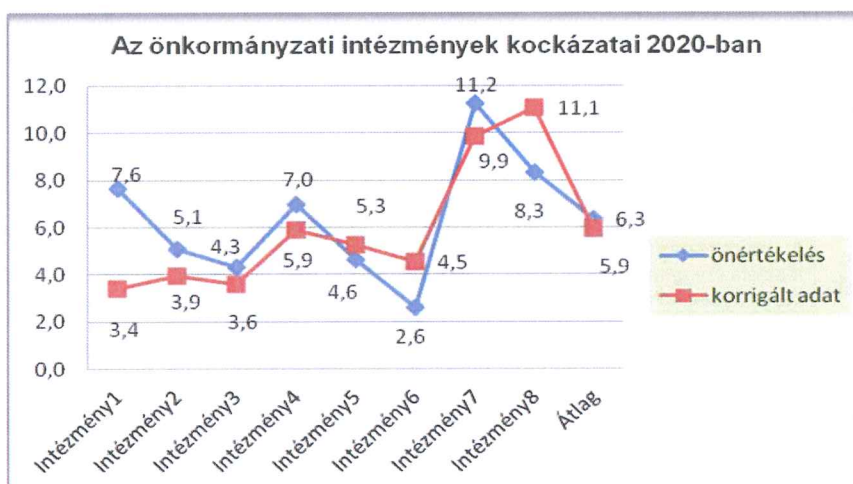
Az intézmények által megállapított összesített átlagos kockázati érték 6,3. A fenti táblázatból kiemeltük a tűrészatárnál magasabb (8 feletti) értékeket. A kontrollok alkalmazása esetén azok a főfolyamatok és folyamatok képezik a fókuszpontokat, amelyek meghaladják az átlagértéket. A felmérőlapon a tűrészatárt meghaladóan értékelt kockázatok a következők voltak:

- Szabályozás és gyakorlat különbözik
- A tervezéshez, illetve a szakmai és adminisztratív feladatok ellátásához szükséges adatokat, információkat a felügyeleti szerv nem bocsátják időben rendelkezésre
- A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nincsenek összhangban a jogi szabályozási előírásokkal, az irányító szervei elvárásokkal, a célkitűzésekkel
- A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nem számolnak a tervek végrehajtását akadályozó kockázatokkal, a költségvetési terv nem tartalmaz tartalékokat
- A szakmai és adminisztratív feladatok ellátásának erőforrás szükséglete (pénzügyi, fizikai, egyéb) nem biztosított, vagy nem a megfelelő mennyiségben és minőségben biztosított
- Közbeszerzési eljárás elhúzódik
- A szakmai és adminisztratív feladatok ellátására nem áll rendelkezésre elegendő munkaerő-kapacitás
- A rendelkezésre álló munkaerő nem rendelkezik megfelelő végzettséggel és/vagy szakmai tapasztalattal
- Magas fluktuáció
- Szervezeti bizonytalanság (pl. várható átalakulás, megszűnés, működési támogatás hiánya, stb.)

A Belső Ellenőrzési Osztály a kockázateértékelése során egyrészt figyelembe vette a szervezet nagyságát és tagoltságát, a szervezeti átalakulást, az újonnan átvett feladatokat, másrészt az ellenőrzések tapasztalatai meghatározóak voltak a kockázatok értékelésekor.

Az intézmények átlagos kockázati értéke

3. ábra



Forrás: A 2019. évi kockázatfelmérés

2 Intézményben az első számú vezető személye megváltozott, önmagában ez is magas kockázatot jelent. A korábbi ellenőrzések során szabálytalanságokat tártunk fel, ami szintén indokolja a kiemelt, tűrészatár feletti értéket. Egy másik intézményben is változott a vezető személye, valamint három éve nem került sor belső ellenőrzésre. Egy intézménynek a működési köre, feladatellátása miatt kiemelt

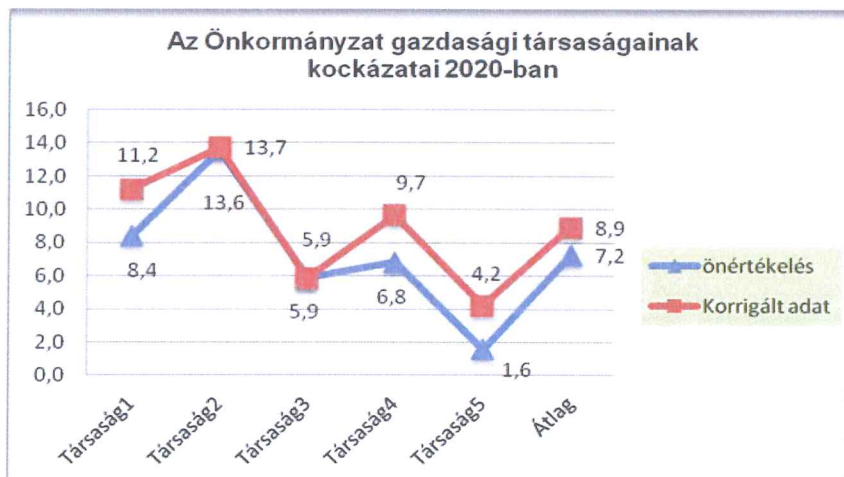
szerepe van az intézmények között. A többi intézmény esetében alacsony kockázati értéket állapítottunk meg.

B. A Gazdasági társaságok

Az önkormányzat többségi befolyása alatt álló gazdasági társaságok önértékelésének eredményeit a következő diagram szemlélteti. A kilenc kockázati kategóriának az átlagos kockázati szintjét összesítette gazdasági társaságonként a belső ellenőrzés.

Az Önkormányzat gazdasági társaságainak kockázatai

4. ábra



Forrás: A 2019. évi kockázatelemzés

A kockázatok maximuma 25 volt. A gazdasági társaságok önértékelését befolyásolhatja a belső kontrollrendszer és kockázatok fogalmának ismereti szintje. Az önértékelés személyhez köthető, ezért az egyén szubjektivitása is befolyásolja azt. Ez is okozhatja a társaságok esetében az eltérő kockázati szint meghatározását. A társaságok önértékelésükkel jelentős mértékben segítették a belső ellenőrzés munkáját. 2 társaság jelölt meg – túréshatár feletti (8) – magasabb kockázatokot.

A következő táblázat a gazdasági társaságok összesített kockázatait tartalmazza:

A gazdasági társaságok kockázat felmérőlapja összesen

4. táblázat

Ssz.	Kockázati kategóriák	Kockázatok	A kockázat hatása súlyszám 1-5-ig	A kockázat bekövetkezésének valószínűsége 1-5-ig	Kockázat összege n 1-25-ig
1.	Szabályozottságban rejlő kockázatok	Szakmai, gazdálkodási és adminisztratív feladatokat befolyásoló külső vagy belső szabályozási környezet túl gyakran változik, folyamatos bizonytalanságot eredményezve ezzel	3,0	2,2	6,6
		Egyes folyamatok nem kerülnek pontos szabályozásra a belső eljárásrendekben	3,2	2,4	7,7
		A jogi szabályozási, politikai-gazdasági stb. környezeti változásokat nem követik a belső szabályozások	3,6	1,6	5,8
		Az új feladatokhoz, környezeti változásokhoz kapcsolódó belső szabályzatok egyáltalán nem készülnek el, csak hiányosan készülnek el	2,8	1,8	5,0
		A szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló szabályok túl bonyolultak	2,8	2,2	6,2
		Eltérő jogszabály-értelmezés és/vagy alkalmazás a tulajdonosnál és a gazdasági társaságnál	3,4	2,4	8,2
		Szabályozás és gyakorlat különbözik	2,4	1,4	3,4
2.	A koordinációs és kommunikációs rendszerekben rejlő kockázatok	A tulajdonos és a gazdasági társaságok közötti koordináció és kommunikáció nem biztosított	3,6	2,2	7,9
		A belső kommunikációs folyamatok és az információ áramlás nem megfelelően működnek	3,2	1,8	5,8
		A munkatársak nem kommunikálnak egymással, nem működik a felülről lefelé, illetve az alulról felfelé történő kommunikáció	3,6	2,2	7,9
3.	Külső szervezetekkel való együttműködésben	A tervezéshez, illetve a szakmai és adminisztratív feladatok ellátásához szükséges adatokat, információkat a tulajdonos nem bocsátja időben rendelkezésre	3,6	2,4	8,6

Ssz.	Kockázati kategóriák	Kockázatok	A kockázat hatása súlyszám 1-5-ig	A kockázat bekövetkezésének valószínűsége 1-5-ig	Kockázat összege n 1-25-ig
	rejlő kockázatok	A partner szervezetektől (intézmények, gazdasági szervezetek), illetve a tulajdonostól érkező adatszolgáltatás hiányos, nem megbízható, nem megalapozott	3,2	2,0	6,4
		A tulajdonos előre nem látható változásai negatívan befolyásolják a szakmai vagy adminisztratív feladatok ellátását	3,4	2,8	9,5
4.	Tervezésből, pénzügyi és egyéb erőforrások rendelkezésre állásából eredő kockázatok	A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nincsenek összhangban a jogi szabályozási előírásokkal, a tulajdonosi elvárásokkal, a célkitűzésekkel	3,6	2,0	7,2
		A stratégiai, üzleti tervek, és a rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nem számolnak a tervek végrehajtását akadályozó kockázatokkal	3,8	2,6	9,9
		A szakmai, gazdálkodási és adminisztratív feladatok ellátásának erőforrás szükséglete (pénzügyi, fizikai, egyéb) nem biztosított, vagy nem a megfelelő mennyiségben és minőségben biztosított	4,2	3,4	14,3
		Az üzleti tervezés a közfeladat ellátása miatt nehézségekbe ütközik	3,0	2,2	6,6
5.	A megbízható gazdálkodást befolyásoló kockázatok	Az egyes szakmai, gazdálkodási, vagy adminisztratív intézkedéseknek a kiadásokra gyakorolt hatását nem megfelelően mérik fel	3,2	2,2	7,0
		A szervezetnél nem kialakult vagy nem megfelelő a közbeszerzési rendszer	3,0	2,0	6,0
		Közbeszerzési ajánlati dokumentáció nem megfelelő minőségű	2,4	1,6	3,8
		Közbeszerzési eljárás elhúzódik	2,4	2,6	6,2
		Megtámadják a lefolytatott közbeszerzési eljárást	2,4	2,0	4,8
		Korrupció veszélye a közbeszerzésben	3,0	1,2	3,6
		A gazdálkodási, üzleti célok és az elért eredmények értékelése rendszeres időközönként nem történik meg	3,2	1,4	4,5
6.	Működésből, üzemeltetésből eredő kockázatok	A gazdasági társaság nem rendelkezik beruházási, fejlesztési tervekkel, illetve a tervek nem aktualizáltak, azok felülvizsgálata nem biztosított	3,0	2,4	7,2
		Az önkormányzati, gazdasági társasági vagyon, eszközök megfelelő működtetése és állagmegóvása nem biztosított	3,8	2,4	9,1
		Az üzemeltetési feladatoknak nincs felelőse a társaságon belül	3,2	1,6	5,1
7.	Számviteli folyamatokkal kapcsolatos kockázatok	A gazdasági társaság nem rendelkezik megfelelő számviteli nyilvántartási rendszerrel	4,2	1,2	5,0
		A gazdasági társaság beszámolási rendszere nem megbízható	4,2	1,2	5,0
		A gazdasági társaság nem tesz időben eleget a beszámolási kötelezettségeknek	3,8	1,2	4,6
		A gazdasági társaság nem követi folyamatosan nyomon a könyvvizsgálattal kapcsolatos jogi szabályozási előírások változásait	3,8	1,2	4,6
8.	Humánerőforrás-gazdálkodásban rejlő kockázatok	A szakmai, gazdálkodási és adminisztratív feladatok ellátására nem áll rendelkezésre elegendő munkaerő-kapacitás	3,8	2,8	10,6
		A rendelkezésre álló munkaerő nem rendelkezik megfelelő végzettséggel és/vagy szakmai tapasztalattal	3,0	2,0	6,0
		Új munkatársak betanítására nincs megfelelő kapacitás, idő	2,8	1,8	5,0
		A munkatársak feladat- és felelősségi köre nem kellően részletes/meghatározott, nem megfelelően elhatárolt, nem megfelelően kommunikált	2,8	1,8	5,0
		A szervezetnél nincs kialakult képzési rendszer vagy elavult, esetleg „diszkriminatív” (pl. folyamatosan csak bizonyos szervezeti egységek/munkavállalók részesülnek képzésben)	2,6	2,2	5,7
		Magas fluktuáció	3,6	2,6	9,4
		Szervezeti bizonytalanság (pl. várható átalakulás, megszűnés, működési támogatás hiánya, stb.)	4,2	2,6	10,9
9.	Az irányítási, a belső kontrollrendszerben és a belső ellenőrzésben rejlő kockázatok (pénzügyi irányítás és kontroll folyamatok)	A belső kontrollrendszer egyes elemei (pl. kontrolltevékenység, monitoring, stb.) hiányoznak a gazdasági társaságnál, vagy nem megfelelően működnek	3,4	2,4	8,2
		Egyes folyamatokat hosszabb ideje nem ellenőriztek	3,4	2,2	7,5
		Egyes folyamatokra vonatkozóan a korábbi ellenőrzések súlyos hibákat tártak fel	3,4	1,8	6,1
		Formális kontrollok lassítják a folyamatot	2,6	1,8	4,7
		Szabálytalanságkezelés nem megfelelő	3,0	1,8	5,4
		Csak EU-s / hazai ellenőrző szervek tárják fel a szabálytalanságot	3,2	1,4	4,5
		A belső ellenőrzés nem tárja fel az igazi problémákat	3,0	2,0	6,0
		Az ellenőrzésen feltárt problémák nyomon követése nem megfelelő	3,0	1,4	4,2
10.	Összesített kockázati érték				6,6

Forrás: A 2019. évi kockázatelemzés

A gazdasági társaságok által megállapított és a Belső Ellenőrzési Osztály által összesített kockázati érték 6,6. A fenti táblázatból kiemeltük a tűrészatárnál (8,0 értéknél) magasabb értékeket. A kontrollok alkalmazása esetén azok a folyamatok és alfoyamatok képezik a fókuszpontokat, amelyek meghaladják az átlagértéket. A felmérőlapon az átlagszintet meghaladóan értékelt kockázatok a következők voltak:

- o Eltérő jogszabály-értelmezés és/vagy alkalmazás a tulajdonosnál és a gazdasági társaságnál
- o A tervezéshez, illetve a szakmai és adminisztratív feladatok ellátásához szükséges adatokat, információkat a tulajdonos nem bocsátja időben rendelkezésre
- o A tulajdonos előre nem látható változásai negatívan befolyásolják a szakmai vagy adminisztratív feladatok ellátását
- o A stratégiai, üzleti tervek, és a rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nem számolnak a tervek végrehajtását akadályozó kockázatokkal
- o A szakmai, gazdálkodási és adminisztratív feladatok ellátásának erőforrás szükséglete (pénzügyi, fizikai, egyéb) nem biztosított, vagy nem a megfelelő mennyiségben és minőségben biztosított
- o Az önkormányzati, gazdasági társasági vagyron, eszközök megfelelő működtetése és állagmegóvása nem biztosított
- o A szakmai, gazdálkodási és adminisztratív feladatok ellátására nem áll rendelkezésre elegendő munkaerő-kapacitás
- o Magas fluktuáció
- o Szervezeti bizonytalanság (pl. várható átalakulás, megszűnés, működési támogatás hiánya, stb.)
- o A belső kontrollrendszer egyes elemei (pl. kontrolltevékenység, monitoring, stb.) hiányoznak a gazdasági társaságnál, vagy nem megfelelően működnek

A két társaság 2019. évi belső ellenőrzése során több szabálytalanságot tárt fel a belső ellenőrzés. Ezen gazdasági társaságok működésében számos kezeletlen kockázat található, ezért az utóellenőrzésük elengedhetetlenül fontos lenne. Másik két társaságnál is történt 2019. évben ellenőrzés, így a belső ellenőrzés rendelkezett információkkal a társaságokról. Az Önkormányzat felső vezetése a közeljövőben a gazdasági társaságok alapvető átalakítását, átszervezését tervezi, a gazdaságosabb és hatékonyabb működés érdekében, amely a kockázatok jelentős részét is át fogja rendezni.

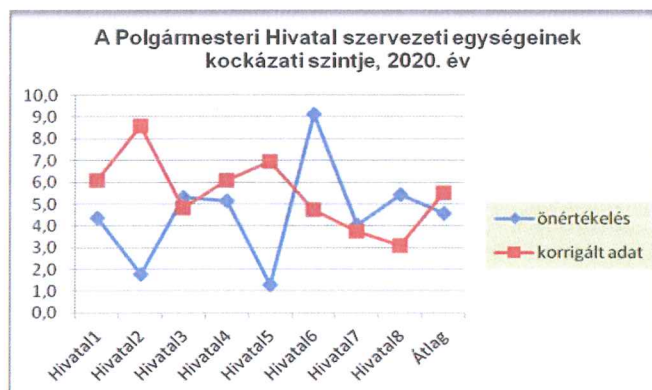
Egy társaság legutóbbi belső ellenőrzése 2016. évben történt, ahol 2019. évben változott az ügyvezető személye. Mindezek miatt 2020. évben rendkívül indokolt lenne a cég vizsgálata. További 3 társaságnál is ügyvezető váltás következett be 2019-ben, illetve 2020-ban, illetve a kinevezések a várható átszervezés miatt egyenlőre csak 2020. május 31-ig történtek meg. A Gazdasági társaságok Felügyelő bizottságait 2020-ban újraválasztották. A jelentős változások a kockázati súlypontok ártértékelődését fogja hozni.

C. A Polgármesteri Hivatal

A Hivatal önálló szervezeti egységei **önértékelésének** eredményeit a következő diagram szemlélteti. Kilenc kockázati kategóriának az átlagos kockázati szintjét összesítette szervezeti egységenként a Belső ellenőrzés. A kockázatok maximuma 25 volt. A Belső Ellenőrzési Osztály 8-os kockázati szintben határozta meg a tűrészatárt. Ennek függvényében egy Főosztály jelölt meg igen magas kockázati értékeket, mely meghaladta a tűrészatárt. Két szervezeti egység irreálisan alacsony kockázatokot jelölt meg.

A következő táblázat a Hivatal szervezeti egységeinek összesített kockázatait tartalmazza:

5. ábra



Forrás: A 2019. évi kockázatfelmérés

A Hivatal szervezeti egységeinek összesített kockázat felmérőlapja

5. táblázat

	Kockázati kategóriák	Kockázatok	A kockázat hatása (súlyszám)	A kockázat bekövetkezésének valószínűsége	Kockázat összesen
			1-5-ig	1-5-ig	1-25-ig
1.	Szabályozottságban rejlő kockázatok	Szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló külső vagy belső szabályozási környezet túl gyakran változik, folyamatos bizonytalanságot eredményezve ezzel	3,1	2,4	7,4
		Egyes folyamatok nem kerülnek pontos szabályozásra a belső eljárásrendekben	2,3	2,0	4,5
		A jogi szabályozási, politikai-gazdasági stb. környezeti változásokat nem követik a belső szabályozások	2,4	2,0	4,8
		Az új feladatokhoz, környezeti változásokhoz kapcsolódó belső szabályzatok egyáltalán nem készülnek el, csak hiányosan készülnek el	2,3	1,5	3,4
		A szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló szabályok túl bonyolultak	2,4	2,1	5,0
		Eltérő jogszabály-értelmezés és/vagy alkalmazás az egyes intézményeknél, gazdasági társaságoknál	2,6	2,1	5,6
		Szabályozás és gyakorlat különbözők	2,8	2,0	5,5
2.	A koordinációs és kommunikációs rendszerekben rejlő kockázatok	Az egyes szervezeti egységek közötti koordináció és kommunikáció nem biztosított	2,4	1,6	3,9
		A belső kommunikációs folyamatok és az információ áramlás nem megfelelően működnek	2,1	1,9	4,0
		A munkatársak nem kommunikálnak egymással, nem működik a felülről lefelé, illetve az alulról felfelé történő kommunikáció	2,4	1,8	4,2
3.	Külső szervezetekkel való együttműködésben rejlő kockázatok	A tervezéshez, illetve a szakmai és adminisztratív feladatok ellátásához szükséges adatokat, információkat a partnerek nem bocsátják időben rendelkezésre	2,8	2,0	5,5
		A partner szervezetektől érkező (intézmények, nemzetiségi önkormányzatok, gazdasági társaságok) adatszolgáltatás hiányos, nem megbízható, nem megalapozott	3,0	2,3	6,8
		A partner szervezetek előre nem látható változásai negatívan befolyásolják a szakmai vagy adminisztratív feladatok ellátását	2,0	1,8	3,5
4.	Tervezésből, pénzügyi és egyéb erőforrások rendelkezésre állásából eredő kockázatok	A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nincsenek összhangban a jogi szabályozási előírásokkal, a tulajdonosi elvárásokkal, a célkitűzésekkel	2,5	1,8	4,4
		A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nem számolnak a tervek végrehajtását akadályozó kockázatokkal, a költségvetési terv nem tartalmaz tartalékokat	2,6	1,6	4,3
		A szakmai és adminisztratív feladatok ellátásának erőforrás szükséglete (pénzügyi, fizikai, egyéb) nem biztosított, vagy nem a megfelelő mennyiségben és minőségben biztosított	2,4	1,9	4,5
		Napi kifizetésekhez nem a megfelelő soron áll rendelkezésre a forrás	1,8	1,3	2,2
		A betervezett kötelezettségvállalás nem valósul meg	2,0	2,0	4,0
5.	A megbízható gazdálkodást befolyásoló kockázatok	Az egyes szakmai vagy adminisztratív intézkedéseknek a kiadásokra gyakorolt hatását nem megfelelően mérik fel	2,5	1,8	4,4
		A szervezetenél nem kialakult vagy nem megfelelő a közbeszerzési rendszer	1,8	1,5	2,6
		Közbeszerzési ajánlati dokumentáció nem megfelelő minőségű	2,0	1,5	3,0
		Közbeszerzési eljárás elhúzódik	2,6	1,8	4,6
		Megtámadják a lefolytatott közbeszerzési eljárást	2,3	1,5	3,4
		Korrupció veszélye a közbeszerzésben	2,4	1,3	3,0
		A szervezeti célok és az elért eredmények értékelése rendszeres időközönként nem történik meg	1,8	1,4	2,4
6.	Működésből, üzemeltetésből eredő kockázatok	A szervezet nem rendelkezik beruházási, fejlesztési tervekkel, illetve a tervek nem aktualizáltak, azok felülvizsgálata nem biztosított	2,3	1,8	3,9
		A szervezeti vagyon, eszközök megfelelő működtetése és állagmegóvása nem biztosított	2,3	1,6	3,7
		Az üzemeltetési feladatoknak nincs felelőse a szervezeten belül	2,0	1,1	2,3
7.	Számviteli folyamatokkal kapcsolatos	A szervezet nem rendelkezik megfelelő számviteli nyilvántartási rendszerrel	2,5	1,5	3,8
		A szervezet beszámolósi rendszere nem megbízható	2,3	1,3	2,8

	Kockázati kategóriák	Kockázatok	A kockázat hatása (súlyszám)	A kockázat bekövetkezésének valószínűsége	Kockázat összesen
			1-5-ig	1-5-ig	1-25-ig
	kockázatok	A szervezet nem tesz időben eleget a beszámolási kötelezettségeknek	2,3	1,3	2,8
		A szervezet nem követi folyamatosan nyomon a könyvvizetéssel kapcsolatos jogi szabályozási előírások változásait	2,3	1,1	2,5
8.	Humán erőforrás-gazdálkodásban rejlő kockázatok	A szakmai és adminisztratív feladatok ellátására nem áll rendelkezésre elegendő munkaerő-kapacitás	3,4	2,9	9,7
		A rendelkezésre álló munkaerő nem rendelkezik megfelelő végzettséggel és/vagy szakmai tapasztalattal	3,3	2,3	7,3
		Új munkatársak betanítására nincs megfelelő kapacitás, idő	2,9	2,3	6,5
		A munkatársak feladat- és felelősségi köre nem kellően részletes/meghatározott, nem megfelelően elhatárolt, nem megfelelően kommunikált	2,0	1,3	2,5
		A szervezetnél nincs kialakult képzési rendszer vagy elavult, esetleg „dizkriminatív” (pl. folyamatosan csak bizonyos szervezeti egységek / munkavállalók részesülnek képzésben)	1,6	1,3	2,0
		Magas fluktuáció	2,5	1,9	4,7
		Szervezeti bizonytalanság (pl. várható átalakulás, megszűnés, működési támogatás hiánya, stb.)	2,4	1,9	4,5
9.	Az irányítási, a belső kontrollrendszerben és a belső ellenőrzésben rejlő kockázatok (pénzügyi irányítás és kontroll folyamatok)	A belső kontrollrendszer egyes elemei (pl. kontrolltevékenység, monitoring, stb.) hiányoznak a szervezetnél, vagy nem megfelelően működnek	2,1	1,5	3,2
		Egyes folyamatokat hosszabb ideje nem ellenőriztek	2,3	1,8	3,9
		Egyes folyamatokra vonatkozóan a korábbi ellenőrzések súlyos hibákat tártak fel	2,8	1,8	4,8
		Formális kontrollok lassítják a folyamatot	2,0	1,6	3,3
		Szabálytalanságkezelés nem megfelelő	2,4	1,5	3,6
		Csak EU-s/hazai ellenőrző szervek tárják fel a szabálytalanságot	2,3	1,0	2,3
		A helyszíni ellenőrzés nem tárja fel az igazi problémákat	2,5	1,5	3,8
		Az ellenőrzésen feltárt problémák nyomon követése nem megfelelő	2,3	1,8	3,9
10.	Összesített kockázati érték				4,1

Forrás: A 2019. évi kockázatfelmérés

A szervezeti egységek által megállapított és a Belső Ellenőrzési Osztály által összesített kockázati érték 4,1. A Hivatalban egy esetben jelöltek meg a tűrészatárnál magasabb (8,0 feletti) összesített kockázati értékeket, amely a humán erőforrás gazdálkodással kapcsolatos kockázatok:

- A szakmai és adminisztratív feladatok ellátására nem áll rendelkezésre elegendő munkaerő-kapacitás.

A Hivatal szervezeti egységeinek kockázatai egyebekben nem haladták meg a tűrészatárt.

D. A Nemzetiségi önkormányzatok

A nemzetiségi önkormányzatok önértékelésének eredményeit kilenc kockázati kategóriának az átlagos kockázati szintjét összesítette. A nemzetiségi önkormányzatok önértékelését befolyásolhatja a belső kontrollrendszer és kockázatok fogalmának ismereti szintje. Az önértékelés személyhez köthető, ezért az egyén szubjektivitása is befolyásolja az eredményeket. Ez is okozhatja a nemzetiségi önkormányzatok eltérő kockázati szint meghatározását. A kockázatok maximuma 25 volt. Ennek függvényében a nemzetiségi önkormányzatok nem jelöltek meg a tűrészatárnál (8,0 értéknél) magasabb kockázatokot.

A következő táblázat a nemzetiségi önkormányzatok összesített kockázatait tartalmazza:

A nemzetiségi önkormányzatok összesített kockázat felmérőlapja

6. táblázat

	Kockázati kategóriák	Kockázatok	A kockázat hatása (1-5-ig)	A kockázat bekövetkezésének valószínűsége 1-5-ig	Kockázat összesen 1-25-ig
1.	Szabályozottságban rejlő kockázatok	Szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló külső vagy belső szabályozási környezet túl gyakran változik, folyamatos bizonytalanságot eredményezve ezzel	2,1	1,6	3,5
		Egyes folyamatok nem kerülnek pontos szabályozásra a belső eljárásrendekben	2,0	1,6	3,3
		A jogi szabályozási, politikai-gazdasági stb. környezeti változásokat nem követik a belső szabályozások	1,9	1,4	2,6
		Az új feladatokhoz, környezeti változásokhoz kapcsolódó belső szabályzatok egyáltalán nem készülnek el, csak hiányosan készülnek el	1,9	1,4	2,6
		A szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló szabályok túl bonyolultak	2,8	2,3	6,2
		Eltérő jogszabály-értelmezés és/vagy alkalmazás az egyes szervezeteknél	2,0	1,4	2,8
		Szabályozás és gyakorlat különbözik	2,4	2,0	4,8
2.	A koordinációs és kommunikációs rendszerekben rejlő kockázatok	Az egyes szervezeti egységek közötti koordináció és kommunikáció nem biztosított	2,3	1,6	3,7
		A belső kommunikációs folyamatok és az információ áramlás nem megfelelően működnek	1,9	1,5	2,8
		A munkatársak nem kommunikálnak egymással, nem működik a felülről lefelé, illetve az alulról felfelé történő kommunikáció	1,9	1,4	2,6
3.	Külső szervezetekkel való együttműködésben rejlő kockázatok	A tervezéshez, illetve a szakmai és adminisztratív feladatok ellátásához szükséges adatokat, információkat a helyi önkormányzat nem bocsátja időben rendelkezésre	1,9	1,4	2,6
		A helyi önkormányzattól érkező adatszolgáltatás hiányos, nem megbízható, nem megalapozott	1,8	1,3	2,2
		A helyi önkormányzat előre nem látható változásai negatívan befolyásolják a szakmai vagy adminisztratív feladatok ellátását	2,4	1,9	4,5
4.	Tervezésből, pénzügyi és egyéb erőforrások rendelkezésre állásából eredő kockázatok	A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nincsenek összhangban a jogi szabályozási előírásokkal, az irányító szervei elvárásokkal, a célkitűzésekkel	2,1	1,6	3,5
		A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nem számolnak a tervek végrehajtását akadályozó kockázatokkal, a költségvetési terv nem tartalmaz tartalékokat	2,1	1,5	3,2
		A szakmai és adminisztratív feladatok ellátásának erőforrás szükséglete (pénzügyi, fizikai, egyéb) nem biztosított, vagy nem a megfelelő mennyiségben és minőségben biztosított	2,5	1,9	4,7
		Napi kifizetésekhez nem a megfelelő soron áll rendelkezésre a forrás	2,1	1,6	3,5
		A betervezett kötelezettségvállalás nem valósul meg	2,3	1,6	3,7
5.	A megbízható gazdálkodást befolyásoló kockázatok	Az egyes szakmai vagy adminisztratív intézkedéseknek a kiadásokra gyakorolt hatását nem megfelelően mérik fel	2,4	1,9	4,5
		A támogatásokkal nem, vagy nem időben számolnak el	1,6	1,1	1,8
		A szervezeti célok és az elért eredmények értékelése rendszeres időközönként nem történik meg	1,6	1,1	1,8
6.	Működésből, üzemeltetésből eredő kockázatok	A nemzetiségi önkormányzat nem rendelkezik éves feladattervvel, illetve a tervek nem aktualizáltak, azok felülvizsgálata nem biztosított	1,6	1,1	1,8
		A nemzetiségi önkormányzat működéséhez (a testületi, tisztségviselői, képviselői feladatok ellátásához) szükséges tárgyi és személyi feltételek nem biztosítottak	2,6	2,1	5,6
		A nemzetiségi önkormányzat működésével, gazdálkodásával kapcsolatos nyilvántartási, iratkezelési feladatok nem megfelelő ellátása	1,8	1,3	2,2
		A tervezett feladatoknak nincs felelőse a nemzetiségi önkormányzaton belül	1,6	1,1	1,8
7.	Számviteli folyamatokkal	A nemzetiségi önkormányzat nem rendelkezik megfelelő számviteli nyilvántartási rendszerrel	1,6	1,1	1,8

	Kockázati kategóriák	Kockázatok	A kockázat hatása (1-5-ig)	A kockázat bekövetkezésének valószínűsége 1-5-ig	Kockázat összesen 1-25-ig
	kapcsolatos kockázatok	A nemzetiségi önkormányzat beszámolási rendszere nem megbízható	1,6	1,1	1,8
		A helyi önkormányzat nem készíti el időben a beszámolást	1,6	1,1	1,8
		A helyi önkormányzat nem követi folyamatosan nyomon a könyvvezetéssel kapcsolatos jogi szabályozási előírások változásait	1,6	1,1	1,8
8.	Humán erőforrás-gazdálkodásban rejlő kockázatok	A szakmai és adminisztratív feladatok ellátására nem áll rendelkezésre elegendő munkaerő-kapacitás	2,5	2,1	5,3
		A rendelkezésre álló munkaerő nem rendelkezik megfelelő végzettséggel és/vagy szakmai tapasztalattal	2,0	1,5	3,0
		Új munkatársak betanítására nincs megfelelő kapacitás, idő	2,3	1,9	4,2
		A munkatársak feladat- és felelősségi köre nem kellően részletes/meghatározott, nem megfelelően elhatárolt, nem megfelelően kommunikált	1,8	1,4	2,4
		Magas fluktuáció	1,8	1,4	2,4
9.	Az irányítási, a belső kontrollrendszerben és a belső ellenőrzésben rejlő kockázatok (pénzügyi irányítás és kontroll folyamatok)	A belső kontrollrendszer egyes elemei (pl. kontrolltevékenység, monitoring, stb.) hiányoznak a szervezetnél, vagy nem megfelelően működnek	1,6	1,3	2,0
		Egyes folyamatokat hosszabb ideje nem ellenőriztek	1,5	1,1	1,7
		Egyes folyamatokra vonatkozóan a korábbi ellenőrzések súlyos hibákat tártak fel	1,9	1,5	2,8
		Formális kontrollok lassítják a folyamatot	2,1	1,8	3,7
		Szabálytalanságkezelés nem megfelelő	1,8	1,3	2,2
		Csak a külső ellenőrző szervek tárják fel a szabálytalanságot	1,5	1,1	1,7
		A belső ellenőrzés nem tárja fel az igazi problémákat	1,6	1,1	1,8
		Az ellenőrzésen feltárt problémák nyomon követése nem megfelelő	1,6	1,1	1,8
Összesített kockázati érték					3,0

A nemzetiségi önkormányzatok által megállapított és a Belső Ellenőrzési Osztály által összesített kockázati érték 3,0.

A nemzetiségi önkormányzatok nem jelöltek meg a tűrészatárnál magasabb (8,0 feletti) összesített kockázati értékeket.

Az önértékelés mellett információt is gyűjtöttünk az önkormányzat szervezeteinek vezetőitől a 2020. évi ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzéshez. Megkérdeztük, hogy melyek a legfőbb célkitűzések, melyek a kritikus folyamatok, tényezők, körülmények. Mit látnak a legnagyobb kockázatnak, illetve az azonosított kockázatot kezelik-e, történt-e olyan változás, amely különös figyelmet igényel a következő években. A vezetők fontos és részletes információkat adtak a tervezés elkészítéséhez.

4. számú melléklet

Belső ellenőri képességek

7. táblázat

Megnevezés	Belső ellenőr	Vizsgálat -vezető	Belső ellenőrzési vezető
	K: kötelező;		A: ajánlott
Szakmai végzettség és ismeretek			
Szakirányú felsőfokú végzettség	K	K	K
Közigazgatási szakvizsga	A	A	A
Jogi szakvizsga	A	A	A
Mérlegképes könyvelő	A	A	A
Másoddiploma, posztgraduális végzettség	A	A	A
Informatikai ismeretek	A	A	A
Közbeszerzési ismeretek	A	A	A
Közösségi támogatások ellenőrzési ismeretek	A	A	A
Okleveles könyvvizsgáló	A	A	A
Okleveles belső ellenőr (CIA)	A	A	A
Okleveles informatikai rendszerellenőr (CISA)	A	A	A
Államigazgatási ismeretek	K	K	K
Vonatkozó hazai jogszabályi környezet ismerete	K	K	K
Államháztartási, költségvetési ismeretek	K	K	K
Adózási ismeretek	A	K	K
Belső szabályzatok ismerete	K	K	K
A költségvetési szerv / fejezet ismerete	K	K	K
Információ és menedzsment			
Adatgyűjtés és háttértudás fejlesztése (feladathoz kapcsolódó)	K	K	K
Információ szintetizálása	K	K	K
Az ellenőrzési munka megfelelő dokumentálása (iratminták, munkalapok használata, ellenőrzési bizonyítékok gyűjtése stb.)	K	K	K
Önképzés, kiegészítő adatgyűjtés (feladatvégzésen túl)	A	K	K
Tudásmegosztás, információ áramoltatás	K	K	K
Módszeres és rendszerszemléletű gondolkodás			
Az ellenőrzési módszertanok ismerete és alkalmazása	K	K	K
Folyamatok elemzése	K	K	K
Folyamatok átlátása, lényegi pontok megítélése	K	K	K
Kockázati tényezők felismerése, jelzése	K	K	K
Kontrolleljárások azonosítása, elemzése	K	K	K
Probléma felismerés	K	K	K
Probléma megoldási készség	K	K	K
Kreatív javaslatok kialakítása	K	K	K
Végrehajthatóság-központú gondolkodás (gyakorlatias megállapítások és javaslatok)	K	K	K
Kommunikáció és együttműködés			
Megállapítások pontos, következetes és tömör írásba foglalása	K	K	K

Megnevezés	Belső ellenőr	Vizsgálat -vezető	Belső ellenőrzési vezető
	K: kötelező;		A: ajánlott
Szóbeli kommunikációs készség	K	K	K
Írásbeli kommunikációs készség	K	K	K
Idegen nyelv ismerete	A	A	A
Tárgyalóképesség	K	K	K
Együttműködő készség (szervezetten belül)	K	K	K
Kapcsolattartás külső partnerekkel	A	K	K
Csoportos megoldások segítése	A	K	K
Attitűd			
Felelősségtudat, elkötelezettség a munkavégzésben	K	K	K
Precizitás	K	K	K
Határidők teljesítése, időgazdálkodás	K	K	K
Informatikai ismeretek			
Szövegszerkesztés	K	K	K
Táblázatkezelés	K	K	K
Prezentációkészítés	A	A	K
Közös meghajtó használata	K	K	K
A költségvetési szervnél használt informatikai rendszerek ismerete	A	K	K
Vezetői kompetenciák			
Elvégzett munka nyomonkövetése, ellenőrzése	-	A	K
Visszajelzés az elért eredményekről	-	A	K
Visszajelzés a hibákról	-	A	K
Önképzési lehetőség biztosítása a munkatársak részére	-	A	K
Belső képzés	-	A	K
Határidők betartása /betartatása	-	K	K
Egyértelmű feladat meghatározás	-	K	K
Delegálás	-	K	K
Háttéranyagok és a munkavégzéshez szükséges információk rendelkezésre bocsátása	-	A	K
Ütemezés / tervezés (időgazdálkodás)	-	K	K
Csapatmunka biztosítása	-	A	K
Csapatépítés	-	A	K
Változásmenedzsment	-	A	K

Forrás: Pénzügyminisztériumi Ellenőrzési kézikönyv minta alapján kialakított elvárás

5. számú melléklet
Tudás- és Készség Leltár, illetve Fejlesztési Terv

8. táblázat

Megnevezés	Értékelés (1-5)	Fejlesztési terv (az 1-2-3-asra értékelt kategóriák fejlesztést igényelnek)	Státusz
(1 – nincs /gyenge; 2 – elégséges; 3 – folyamatban/közepes; 4 – átlagos; 5 – van/átlag feletti)			
Szakmai végzettség és ismeretek			
Szakirányú felsőfokú végzettség	5		2
Közigazgatási szakvizsga	3	még nem tett le a szakvizsga letételéhez szükséges idő	2
Mérlegképes könyvelő	5		2
Másoddiploma, posztgraduális végzettség (diploma megszerzése utáni továbbképzés (másoddiploma)	5		2
Informatikai ismeretek	4		2
Közbeszerzési ismeretek	3	Képzési tervben figyelembe veendő	2
Közösségi támogatások ellenőrzési ismeretek	4		2
Okleveles könyvvizsgáló	5		2
Okleveles belső ellenőr (CIA)	3		2
Államigazgatási ismeretek	5		2
Vonatkozó hazai jogszabályi környezet ismerete	4		2
Államháztartási, költségvetési ismeretek	5		2
Adózási ismeretek	4		2
Belső szabályzatok ismerete	4		2
A költségvetési szerv ismerete	4		2
Információ és menedzsment			
Adatgyűjtés és háttértudás fejlesztése (feladathoz kapcsolódó)	5		2
Információ szintetizálása	4		2
Az ellenőrzési munka megfelelő dokumentálása (iratminták, munkalapok használata, ellenőrzési bizonyítékok gyűjtése stb.)	5		2
Önképzés, kiegészítő adatgyűjtés (feladatvégzésen túl)	5		2
Tudásmegosztás, információ áramoltatás	5		2
Módszeres és rendszerszemléletű gondolkodás			
Az ellenőrzési módszertanok ismerete és alkalmazása	4		2
Folyamatok elemzése	5		2
Folyamatok átlátása, lényegi pontok megítélése	5		2
Kockázati tényezők felismerése, jelzése	5		2
Kontrolleljárások azonosítása, elemzése	4		2
Probléma felismerés	5		2
Probléma megoldási készség	5		2
Kreatív javaslatok kialakítása	4		2
Végrehajthatóság-központú gondolkodás (gyakorlatias megállapítások és javaslatok)	5		2
Kommunikáció és együttműködés			

Megnevezés	Értékelés (1-5)	Fejlesztési terv (az 1-2-3-asra értékelt kategóriák fejlesztést igényelnek)	Státusz
(1 – nincs /gyenge; 2 – elégséges; 3 – folyamatban/közepes; 4 – átlagos; 5 – van/átlag feletti)			
Megállapítások pontos, következetes és tömör írásba foglalása	4		2
Szóbeli kommunikációs készség	5		2
Írásbeli kommunikációs készség	5		2
Idegen nyelv ismerete	3		1
Tárgyalóképesség	4		2
Együttműködő készség (szervezetten belül)	4		2
Kapcsolattartás külső partnerekkel	5		2
Csoportos megoldások segítése	5		2
Attitűd			
Felelősségtudat, elkötelezettség a munkavégzésben	5		2
Precizitás	5		2
Határidők teljesítése, időgazdálkodás	4	a határidők betartásának fontossága	2
Informatikai ismeretek			
Szövegszerkesztés	5		2
Táblázatkezelés	4		2
Prezentációkészítés	4		2
Közös meghajtó használata	5		2
A költségvetési szervnél használt informatikai rendszerek ismerete	4		2
Vezetői kompetenciák			
Elvégzett munka nyomon követése, ellenőrzése	5		1
Visszajelzés az elért eredményekről	5		1
Visszajelzés a hibákról	5		1
Önképzési lehetőség biztosítása a munkatársak részére	4		1
Belső képzés	4		1
Határidők betartása /betartatása	4		1
Egyértelmű feladat meghatározás	4		1
Delegálás	5		1
Háttéranyagok és a munkavégzéshez szükséges információk rendelkezésre bocsátása	5		1
Ütemezés / tervezés (időgazdálkodás)	4		1
Csapatmunka biztosítása	5		1
Csapatépítés	5		1
Változásmenedzsment	5		1

1. számú függelék

A belső kontrollrendszer elemeinek részletes értékeléséhez kapcsolódó szempontok

A belső kontrollrendszer öt elemének **r é s z l e t e s** értékeléséhez felhasználhatók a magyarországi államháztartási belső kontroll standardok. Az értékelés szempontjai:

1. **Kontrollkörnyezet** értékelése a következő tényezők alapján:

Célok és szervezeti felépítés

- A költségvetési szerv hatékony feladatellátása érdekében a stratégiai és operatív célrendszerét írásban kell rögzíteni (stratégiák).
- Ajánlott, hogy a költségvetési szerv célrendszerét annak minden vezetője és munkatársa teljes körűen megismerje (honlapon való szerepeltetés).
- A szervezeti felépítést áttekinthetően, részletesen szükséges bemutatni, illetve annak elérhetőségét a költségvetési szerv minden munkatársa számára biztosítani kell (SZMSZ).

Belső szabályzatok

- Komplex szabályzatrendszer kialakítása szükséges a szervezet megfelelő működtetése érdekében, ideértve a költségvetési szerv munkatársainak biztonságát szolgáló szabályzatokat is (pl. tűzvédelmi rend, munkavédelmi rend, katasztrófa elhárítási terv, informatikai biztonsági szabályzat, GDPR szabályzat.)
- A mérhetőség és a számon kérhetőség érdekében ajánlott a költségvetési szervezeten belül az alapvető célok teljesítésének előrehaladását jelző indikátorrendszer kialakítása.
- Az indikátorrendszer tartalmazza a gazdaságosság, a hatékonyság és az eredményesség, valamint a megbízhatóság értékelésére szolgáló mutatókat.
- Elengedhetetlen minden olyan folyamat, tevékenység, feladat részletes szabályainak meghatározása, amely különféle kötelezettségeket, illetve jogokat állapít meg az egyes munkatársak számára (nyomvonalak).
- Ajánlott minden olyan folyamat, tevékenység, feladat részletes szabályainak meghatározása, amely a költségvetési szerv tevékenységére hatással van (ügyrend).
- A kockázati tényezők hatékony kezelése érdekében egységes értelmezéseket, iránymutatásokat ajánlott biztosítani az informatikai eszközök felhasználói számára, rögzítve azokat a szabályokat, melyeket a munkakörükhöz rendelt adatok kezelése során követniük kell (munkaköri leírás).
- A szabályzatok között kiemelt fontosságú a jogszabályi szinten előírt, a költségvetési szervezeten belül felmerült szervezeti integritást sértő események feltárásával, kivizsgálásával és kezelésével kapcsolatos eljárásokat tartalmazó szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendje, melynek elkészítéséért a költségvetési szerv vezetője a felelős.
- A szervezet megfelelő működése érdekében szükséges, hogy valamennyi olyan szabályzatot megismerjenek a költségvetési szerv munkatársai, amely érinti őket, illetve a munkavégzésüket pl. megismerési nyilatkozatok.
- A költségvetési szerv vezetője által, vagy a szervezet belső szabályozó eszközeinek kiadásáról szóló eljárásrend szerint arra felhatalmazást kapott vezető által jóváhagyott szabályzatokat, eljárásrendeket rendszeresen felül kell vizsgálni.

Feladat-, és felelősségi körök

- A szervezeti célok teljesítése érdekében elvégzendő alapvető feladatokat írásban kell rögzíteni.
- A költségvetési szerv fő feladataiból kiindulva meg kell határozni az egyes szervezeti egységek feladatait/részfeladatait, amelyet írásban is rögzíteni kell (pl. SzMSZ-ben, ügyrendekben, egyéb belső szabályzat(ok)ban).
- A költségvetési szerv minden munkatársának rendelkeznie kell munkaköri leírással, amelyeket az adott szervezeti egység funkcióinak figyelembevételével kell kialakítani.
- Biztosítani kell, hogy a költségvetési szerv minden munkatársa a munkaköri leírásában foglaltakat teljes mértékben megismerje, továbbá szükséges, hogy az egyes feladatok pontos tartalmáról részletes tájékoztatást kapjon a megfelelő személytől.
- Ajánlott, hogy a költségvetési szerv minden munkatársa és vezetője tisztában legyen azzal, hogy kinek tartozik, illetve, hogy ki tartozik neki beszámolóval munkájáról.
- Ajánlott, hogy az egyes felelősségi szintek rendszerét és kapcsolatát, illetve a hivatalos dokumentumok aláírásának és jóváhagyásának előírt útvonalát az ellenőrzési nyomvonal (szöveges, táblázatokkal vagy

folyamatábrákkal szemléltetett leírás) segítségével megismerhetővé tegyék a költségvetési szerv minden munkatársa számára.

A folyamatok meghatározása és dokumentálása

- A költségvetési szervnek megszerezni kell a folyamatait, és a költségvetési szerv vezetőjének ki kell jelölnie a folyamatok működésében részt vevő szervezeti egységeket, valamint a folyamatért általános felelősséget viselő folyamatgazdákat.
- A költségvetési szerv fő folyamataira vonatkozóan a jogszabályokban előírt ellenőrzési nyomvonalakat írásos formában is rögzíteni kell.
- Gondoskodni kell az ellenőrzési nyomvonalak naprakészen tartásáról, illetve a vonatkozó szakmai jogszabályokkal való összhangjáról.

Humán-erőforrás

- A hatékony munkavégzéshez elengedhetetlen, hogy a szervezet által kitűzött célok eléréséhez szükséges humán-erőforrás-kapacitás rendelkezésre álljon.
- A jogszabályokkal összhangban minden egyes munkakör esetében meg kell határozni a betöltésükhöz szükséges elvárt tudást és képességeket.
- A munkaerő-kiválasztás során maximálisan figyelembe kell venni a meghirdetett pozícióval szemben támasztott képzettségi és egyéb megfeleléségi követelményeket.
- Ajánlott, hogy az egyes pozíciókat csak a megfelelő kompetenciájú személyek töltsék be, ezért a felvételi interjúkon mind a szakmailag illetékes vezető, mind a humán-erőforrás gazdálkodásért felelős szervezeti egység munkatársának jelenléte indokolt.
- Ajánlott gondoskodni az újonnan betöltött pozíciók ellátásához szükséges képzések megvalósításáról, illetve az új belépők megfelelő információkkal, jogosultságokkal és technikai eszközökkel való ellátásáról a munkavégzés minél gördülékenyebb megkezdése érdekében.
- Ajánlott meghatározni az egyes munkakörökhöz kapcsolódó további képzési követelményeket a már meglévő képesítések és a rendelkezésre álló erőforrások mérlegelésének függvényében.
- Ajánlott gondoskodni az egyéni képzési tervek kialakításáról a képzési követelmények, és a munkatársak igényeinek figyelembevételével.
- Gondoskodni kell az egyéni képzési tervek (igények) alapján összeállított éves képzési terv összeállításáról, az esedékes képzések megszervezéséről, illetve az érintett munkatársak tájékoztatásáról.
- Minden munkatárs munkateljesítményét évente (kétszer) a munkáltatói jogkör gyakorlójának mérlegelési jogkörében eljárva írásban értékelnie kell és el kell végeznie a minősítést, valamint az értékelés, minősítés eredményét meg kell vitatni a (kormány)tisztviselővel.
- Az értékelésnél ajánlott kitérni arra, hogy a képzések mellett milyen módon lehet növelni az adott személy teljesítményét.
- Megfelelő intézkedésekkel ajánlott biztosítani a gyenge teljesítményt nyújtó munkatársak feladatellátásának fejlesztését.
- A rendelkezésre álló források függvényében meg kell teremteni annak lehetőségét, hogy a jól és magas színvonalon teljesítő munkatársak megfelelő jutalmazásban, elismerésben részesüljenek.

Etikai értékek és integritás

- Ajánlott, ha rendelkezésre áll egy, a költségvetési szerv számára alkalmazható etikai kódex, amely pontosan körülhatárolja – többek között – az etikus magatartással és az integritással kapcsolatos elvárásokat. Integritás-irányítási rendszer bevezetése a szervezetben a szervezethez rendelt közfeladatok integritás szempontú ellátását, az érték alapú működéssel (integritással) összefüggő szervezeti követelmények következetes érvényesítését jelenti. A szervezet önálló integritáspolitikájának megfogalmazása erősíti a szervezet identitását, a szervezeti értékek, működési alapelvek meghatározása útján. Az integritáspolitikát összefügg a szervezeti integritást sértő események kezelésének folyamatszabályozásával, a szervezetben felállítandó bejelentő védelmi rendszerrel és a rendszeres, a feladat-monitorozáshoz illeszkedő kockázatmenedzsment bevezetésével.
- Ajánlott, hogy minden vezető és munkatárs megismerje a költségvetési szerv belüli etikus magatartásra és az integritásra vonatkozó szabályokat/normákat.
- Elvárás, hogy a vezetők példát mutassanak a munkatársak számára az etikai normák mindennapi munkavégzés során történő betartásával kapcsolatban.
- Szükséges az etikai értékeknek és integritásnak a költségvetési szerv minden egyes tevékenysége esetében történő érvényesítése. Az etikai kódexnek – az általános etikai értékek rögzítése mellett – a költségvetési szervek céljai és feladatstruktúrája által meghatározott sajátos szakmai etikai követelményeket is tartalmaznia kell.

2. **Kockázatkezelés** értékelése a következő tényezők alapján:

A kockázatelemzési folyamat célja²¹ a Stratégiai ellenőrzési terv és az éves ellenőrzési terv megalapozása, annak érdekében, hogy a belső ellenőrzés arra a területekre fókuszálja a kapacitásait ahol a legnagyobb kockázatokat látja.

Amennyiben a szervezet rendelkezik megfelelő integrált kockázatkezelési rendszerrel, a belső ellenőrzés figyelembe veszi az integrált kockázatkezelési rendszerben azonosított kockázatokat. A belső ellenőrzés az integrált kockázatkezelési rendszerben azonosított kockázatokat a saját értékelési szempontjainak, szakmai ítéletének megfelelően átértékelheti, azokhoz további kockázatokat azonosíthat. A szervezet által azonosított kockázatokból kiindulva határozza meg a lehetséges ellenőrizendő területeket, témákat. A Stratégiai ellenőrzési tervben kell az egyes éves ellenőrzési tervekre eső ellenőrzési területeket felosztani, a kockázatok szintje és a szervezeti célkitűzésekhez való viszonyuk alapján. A belső ellenőrzésnek lehetőleg azt a területet kell kiválasztani ellenőrzésre, amely területen a leginkább segíteni tudja a szervezet hatékonyabb működését és a célkitűzések elérését.

Amennyiben a szervezetenél nincs megfelelően működő integrált kockázatkezelési rendszer, akkor a belső ellenőrzésnek saját magának kell a kockázatelemzést elvégeznie, de ez nem azonos a kockázatok kezelésével. Ebben az esetben a kockázatelemzés célja, hogy azonosítsa, elemezze, rangsorolja és dokumentálja a szervezet folyamataiban és főbb szervezeti egységeinél létező kockázatokat, annak érdekében, 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 Önkormányzat működtet integrált kockázatkezelési rendszert, ezért 2020. évben és azt követően is a felmérés kiértékelésére mind a Stratégiai és mind az Éves belső ellenőrzési terv elkészítésekor fokozottan támaszkodni szándékozunk.

A kockázatok meghatározása és felmérése

- A költségvetési szerv vezetőjének gondoskodnia kell az integrált kockázatkezelési rendszer kialakításáról és működtetéséről, amit szükséges írásban (pl. kockázatkezelési szabályzatban) szabályozni.
- Gondoskodni kell a költségvetési szerv tevékenységeivel kapcsolatos kockázatok felméréséről, illetve összegyűjtéséről. Hatékony és szükséges, ha a tevékenységekkel mindennapi szinten foglalkozó munkatársak és vezetők bevonásra kerülnek a felmérésbe.
- Ajánlott a beazonosított kockázatok és kockázati tényezők egy erre a célra kialakított adatbázisban(integrált kockázati leltár)történi rögzítése.
- Ajánlott a munkatársak tájékoztatása a beazonosított kockázatokról és kockázati tényezőkről.

A kockázatok elemzése, értékelése

- Minden egyes beazonosított kockázat vonatkozásában ajánlott a bekövetkezése valószínűségének és a költségvetési szervre gyakorolt hatásának meghatározása.
- Ajánlott a kockázatokhoz rendelt értékek írásos vagy elektronikus formában történi rögzítése.
- A költségvetési szerv vezetőjének meg kell határoznia az egyes folyamatok, illetve a költségvetési szerv kockázati tűréshatárának szintjét.
- Meg kell határozni azokat a kockázatokat, illetve kockázati tényezőket, amelyek a költségvetési szerv kockázati tűréshatárain (szervezeti szinten, illetve szervezeti egység szinten vagy egyes folyamatokra vonatkozóan) belül, illetve azon kívül helyezkednek el (kockázati térkép).

A kockázatok integrált kezelése

- A kockázatkezelési rendszer fő célja, hogy a **tűréshatáron belüli értékre csökkentse a költségvetési szerv kockázati tűréshatárán kívül elhelyezkedő kockázatokat.**
- A kockázatok kezelésének módját (elfogadás, áthárítás, megszüntetés, kezelés) minden egyes kockázat esetében külön kell meghatározni.
- Figyelembe kell venni, hogy adott kockázatra adott válasz/intézkedés mértéke és költségei arányban legyenek a kockázat által jelentett negatív következmények mértékével és költségvetési hatásával.
- Az egyes kockázatokra adott válaszlépések kidolgozásáért és végrehajtásáért felelős személyeknek rendelkezniük kell a feladat ellátásához szükséges eszközökkel és a megfelelő szaktudással.

²¹ Forrás: Belső Ellenőrzési kézikönyv 2019. október 1-től hatályos verziója

- Ajánlott a feladatellátás folytonosságát veszélyeztető tényezők (humán erőforrás hiánya, technikai eszközök hiánya, új informatikai rendszerre való áttérés, jogszabályi változások stb. folytán előálló fennakadások) megelőzése, illetve mielőbbi megszüntetése.
- A szabályszerű és hatékony működéshez hozzájárulásuk érdekében a külső-, belső szabályozóknak nem megfelelő működés kiváltó okait meg kell szüntetni, illetve intézkedéseket kell kidolgozni az előirányzatokkal, vagyonnal való gazdálkodás szabályozókkal szükséges összhang biztosítása érdekében.

A kockázatkezelés teljes folyamatának felülvizsgálata

- Gondoskodni kell az egyes kockázati tényezők csökkentése érdekében hozott intézkedések megvalósításának nyomon követéséről.
- Ajánlott, hogy a költségvetési szerv a beazonosított kockázatokat év közben legalább egyszer felülvizsgálja.
- Ajánlott a kockázatkezelési folyamat minden egyes elemének (kockázatok felmérése, elemzése, kezelése) legalább évenkénti teljes felülvizsgálata.
- Ajánlott a felülvizsgálatok során feltárt hiányosságok mielőbbi kijavítása, illetve a hatékonyabb feladatellátást biztosító módszerek és eszközök lehetőség szerinti bevezetése.

Súlyos szervezeti integritást sértő események (pl. csalás, korrupció, stb.)

- Kiemelt figyelmet kell fordítani a költségvetési szervezeten belül a súlyos szervezeti integritást sértő események (csalás, illetve korrupciós bűncselekmények) mint kiemelt kockázatok kezelésére, hangsúlyos szerepet kell kapnia a büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény gyanúját felvető események kezelésének.

3. Kontrolltevékenységek értékelése a következő tényezők alapján:

Kontroll stratégiák és módszerek

- Ajánlott a szervezet minden tevékenysége esetében a megfelelő (megelőző, feltáró, korrekciós) kontrollok részletes szabályainak kialakítása.
- A kontrollokat az egyes folyamatok/területek sajátosságait figyelembe véve ajánlott kialakítani.
- A költségvetési szerv külső felek részére juttatott írásbeli dokumentumai, költségvetési szervezeten belülről és kívülről készített jelentései, állásfoglalásai, illetve pénzügyi kötelezettségvállalást és teljesítést magában foglaló tevékenységei esetében biztosítani szükséges a „négy szem” elvének (a tevékenység elvégzésének az azt elvégzőtől független másik személy által történő felülvizsgálata) érvényesülését.
- Gondoskodni kell a költségvetési szervezeten belül az adatok biztonságos tárolásáról, kezeléséről, feldolgozásáról és továbbításáról, illetve az informatikai rendszerekhez való hozzáférési jogosítványok szükséges és elégséges elv szerinti meghatározásáról és kiosztásáról, illetve azok időszakos felülvizsgálatáról
- A kontrollokat – a folyamat összetettsége és jelentősége függvényében – a szervezeti célokkal összhangban kell kialakítani.
- A kontrollok kialakításakor figyelembe kell venni, hogy a kontrollok alkalmazásának erőforrásigénye (emberi, eszköz, költség stb.) ne haladja meg az alkalmazásukkal elérni kívánt haszon vagy az általuk elkerülni kívánt kár nagyságát
- Biztosítani kell, hogy a folyamatleírásokban és az ellenőrzési nyomvonalakban minden kialakított kontrolltevékenység részletesen és pontosan megjelenítésre kerüljön.
- A speciális szakterületek (pl. informatika) esetében a vonatkozó kontroll szakértelem és tapasztalat belső, vagy külső rendelkezésre állását biztosítani szükséges a feladat végzéséhez indokolt mértékben.

Feladatkörök szétválasztása

- Az egyes folyamatokkal kapcsolatos engedélyezési, végrehajtási, rögzítési, kontroll, illetve pénzügyi teljesítési tevékenységeket külön szervezeti egységekhez, személyekhez kell delegálni.
- Az egyes (szakmailag) elkülönülő tevékenységek végrehajtását végző szervezeti egységek és személyek szervezetiileg függetlenek legyenek egymástól, illetve ne legyenek egymással alá-fölérendeltségi viszonyban.
- Amennyiben a költségvetési szerv kis létszámából adódóan a feladatoknak a meghatározott mértékű szétválasztása nem lehetséges, úgy a vezetőnek hasznos lehet számításba vennie az ezzel járó kockázatot, és ajánlott megtennie a kockázat csökkentésére irányuló szükséges lépéseket.

A feladatvégzés folytonossága

- Biztosítani kell, hogy a szervezetből kilépők írásban rögzítsék és átadják az általuk ellátott feladatokkal kapcsolatos mindazon információkat, amelyek nélkülözhetetlenek a feladat további zökkenőmentes ellátása szempontjából, illetve ne legyen lehetőségük a szervezet információit eltulajdonítani, módosítani és törölni.

- Ajánlott, hogy a **munkakör átadás-átvételi dokumentációból** egyértelműen megállapítható legyen, hogy a feladatokból melyeket végezte el az átadás-átvétel napjáig a kilépő, illetve azt követően milyen folyamatban lévő feladatokat kell elvégeznie az átvevő munkatársnak.
- Ajánlott a költségvetési szervek számára, hogy olyan kontrollokat vezessenek be, amelyek biztosítják a működés folytonosságát és biztonságát.

4. **Információ és kommunikáció** értékelése a következő tényezők alapján:

Információ és kommunikáció

- Ajánlott olyan hatékony információs és kommunikációs szabályozást kialakítani és működtetni, amely magában foglalja a költségvetési szervek belüli, illetve a külső partnerekkel folytatott horizontális és vertikális kommunikáció alapvető szabályait.
- A költségvetési szerv belső szabályzatának ajánlott kiterjedniük az információátadás különböző formáinak meghatározására, az információ tartalmának hitelesítésére, letagadhatatlanságára, illetve a bizalmas információk kezelésének módjára.
- Biztosítani kell, hogy a munkatársak a munkájuk végzéséhez szükséges információkhoz maradéktalanul és időben hozzáférhessenek.
- A költségvetési szerv minden szintjén törekedni kell arra, hogy a közölt információ az adott szinten elégséges, pontos, megbízható, teljes, releváns, időben rendelkezésre álló, jóváhagyott, érvényes, kizárólag jogosultak számára megismerhető, előírásoknak megfelelő és közérthető legyen.
- Olyan vezetői információs rendszert szükséges működtetni, amely rendelkezésre tudja bocsátani mindazon információkat, illetve az információk alapján összeállított jelentéseket, amelyek az egyes vezetői döntések meghozatalához, illetve azok megfelelő alátámasztásához elengedhetetlenek.

Iktatási rendszer

- A költségvetési szerv működése során keletkezett és hozzá érkezett iratokat nyilvántartásba kell venni.
- Gondoskodni kell az iktatási rendszerbe való bekerülés, a rendszerben való tárolás, illetve a rendszerből való kikérés és lekérdezés részletes szabályozásáról, a rendszer kezelésére jogosult, felelős személyek megjelölésével.
- A megfelelő kontrollrendszer érdekében rendelkezni kell az iktatási rendszerben lévő dokumentumokhoz való hozzáférési jogosultságok meghatározásáról, a nem nyilvános információk, a minősített adatok, és a személyes adatok védelméről.
- Az iktatási rendszerben biztosítani kell az intézkedést igénylő ügyek előrehaladásának, előzményének, illetve az intézkedési határidők betartásának nyomon követhetőségét.

Hiányosságok, szabálytalanságok, korrupció jelentése

- A költségvetési szervekben belül ki kell alakítani a szervezeti integritást sértő események jelentésének rendjét és feltételeit.
- A felelős vezető köteles gondoskodni a jelentett esetek alapos kivizsgálásáról.
- A költségvetési szervnek bejelentő védelmi rendszert kell kiépítenie. Ügyelni kell arra, hogy a jelentést tévő személlyel szemben nem alkalmazható semmiféle hátrányos elbánás, jelentéséért felelősségre nem vonható.

5. **Nyomon követési rendszer (monitoring)** értékelése a következő tényezők alapján:

A szervezeti célok megvalósításának monitoringja

- Ajánlott a költségvetési szerv tevékenységeivel kapcsolatos nyomon követési stratégia kialakítása.
- Ajánlott biztosítani az egyes indikátorok megvalósulásának folyamatos nyomon követését, értékelését és felülvizsgálatát.
- Ajánlott az indikátor meghatározott határértékeitől való eltérések okainak felderítése, és az okok megszüntetésére, illetve mérséklésére szolgáló intézkedések megtétele.

A belső kontrollok értékelése

- Ajánlott a költségvetési szerv belső kontrollrendszerének legalább évenkénti felülvizsgálata és értékelése önértékelés, illetve – amennyiben a rendelkezésre álló források lehetővé teszik – külső értékelő bevonásának segítségével.
- A költségvetési szerv vezetőjének intézkednie kell a belső ellenőrzés, illetve egyéb belső vagy külső vizsgálat által feltárt, a belső kontrollrendszert érintő hibák kijavításáról, a szükséges intézkedések azonnali megtételéről.

Belső ellenőrzés

- A költségvetési szervnél gondoskodni kell **funkcionálisan független belső ellenőrzés** kialakításáról és működtetéséről.

- A belső ellenőrzés tevékenységét a nemzetközi belső ellenőrzési standardok, illetve a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok előírásaival összhangban kell, hogy végezze.
- Az informatikai ellenőrzés területén ajánlott az ISACA informatikai ellenőrzési normáinak, ellenőrzési eljárásainak és vizsgálati program mintáinak az alkalmazása.

6. A belső kontrollrendszer komplexitása

A belső kontrollrendszer elemeit összefüggéseikben kell vizsgálni. Bár a COSO²² modell egyenként írja le a rendszer elemeit, azok nem egymástól függetlenül léteznek. Az egyes elemek szinergiában vannak, egymást erősítik, támogatják. Akkor mondható el egy kontrollrendszerrel, hogy megfelelően működik, ha minden eleme megfelelően kialakított és működtetett. Az **integritásirányítással** kapcsolatos elemek nem csak egy helyen, hanem a belső kontrollrendszert teljesen átszöve le lehetők fel.



A **kontrollkörnyezet** egyrészt megteremti azt a szervezeti kultúrát, amely támogatja az egyéni és a szervezeti integritást, másrésztől belső szabályzat keretében megalkotja többek között az etikai kódexet, az integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét is.

Az **integrált kockázatkezelés** részeként fel kell mérni az integritást veszélyeztető kockázatokat, és integrált kockázatkezelési intézkedési tervet kell készíteni azok mérséklésére.

A **kontrolltevékenységek** keretében ki kell építeni azokat a kontrollpontokat, amelyek szükségesek a korrupció, a csalások vagy más integritást sértő események bekövetkezésének

megakadályozásában.

A szervezet **információs és kommunikációs rendszerét** úgy kell kialakítani, hogy az ilyen nem várt, nem kívánatos események jelentését és kezelését biztosítsák. A kommunikációs rendszernek azt is biztosítani kell, hogy minden munkatárs tisztában legyen az elvárásokkal, illetve ha mégis bekövetkezne ilyen esemény, akkor visszajelzést kapjon arról is, hogy milyen intézkedéseket hoztak, és annak milyen következményei lettek a szervezet és az érintett egyén(ek) számára.

A **nyomon követési rendszer** (monitoring) keretében folyamatosan nyomon kell követni az kockázatkezelésre vonatkozó intézkedési tervek megvalósulását és hatását. A monitoring rendszer részét képezi, hogy a belső ellenőrzés időről időre ellenőrzést végez a szervezet kontrollrendszerének megfelelő működtetésére vonatkozóan és visszacsatolást ad a vezetők számára arról, hogy hol szükséges a kontrollrendszer fejlesztése.

²² The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) által kidolgozott kontroll keretrendszer, melynek öt egymással összefüggő eleme: kontrollkörnyezet, kockázatértékelés, kontrolltevékenység, kommunikáció és monitoring.