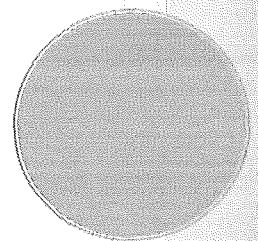


2018. ÉVI ÖSSZEFOGLALÓ BELSŐ ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

Ügyiratszám: 4/9-6/2019

BUDAPEST FŐVÁROS XV. KERÜLET RÁKOSPALOTA, PESTÚJHELY, ÚJPALOTAI POLGÁRMESTERI
HIVATAL BELSŐ ELLENŐRZÉSI OSZTÁLY

2019. április 23.



Vezetői összefoglaló

A 2018. évre vonatkozó éves tervet a Képviselő-testület a 741/2017. (XI. 28.) számú ök. határozatával fogadta el. A Belső Ellenőrzési Munkatervet kockázatelemzés alapozta meg. A tervezés időszakában a Belső Ellenőrzési Osztály engedélyezett létszáma 4 fő volt (1 fő belső ellenőrzési vezető, 2 fő belső ellenőr, 1 fő osztályügyintéző). 2017. év októberében három fő belső ellenőri létszámmal 10 vizsgálat tervezésére került sor.

2018. évben a belső ellenőrzési vezető mellett csak 1 fő belső ellenőr dolgozott az Osztályon, mivel egy álláshely betöltetlen volt. A Belső Ellenőrzési Osztály 2018. évben 4,3 ellenőrzést folytatott le, melyhez a tervezett 314 ellenőri naphól 152 napot használtunk fel. Soron kívüli ellenőrzésre 60 napot különítettünk el, melyből 1 vizsgálatra 30 ellenőri nap került felhasználására, így 2018. évben a megtervezett 374 revizori naphól 182 napot használtunk fel 5,3 db vizsgálatra.

Kapacitáshiány miatt 6 vizsgálat elmaradt. A végre nem hajtott vizsgálatok a 2018. évi Ellenőrzési Munkatervben ismét feltüntetésre kerültek.

Az ellenőrzések eredményeképpen 80 javaslatot fogalmaztunk meg, melyből 47 kiemelt jelentőségűnek minősült.

A 2017. évi ellenőrzések tekintetében 67,7 % volt az intézkedések megvalósulási aránya, ami az előző évekhez képest alacsony értéket képvisel. A 2018. évi ellenőrzések megvalósulási aránya 95,6% volt.

A Bkr. 49. § (3a) bekezdése szerint a polgármester a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést - a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg - a Képviselő-testület elé terjeszti jóváhagyásra. Mindezek miatt a GMK, és az EGI belső ellenőrzési jelentései 8., és 9. számú mellékletként csatolásra került a jelentéshez.

I. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján (Bkr. 48. §. a) pont)

I/1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése (Bkr. 48. § aa) pont)

I/1/a) A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése

1. Terv szerinti ellenőrzések

A Belső Ellenőrzési Osztály 2018. évben 4,3 ellenőrzést folytatott le (1., 2. számú melléklet), melyhez a tervezett 314 ellenőri naptól 152 napot használtunk fel.

2018. év				
Sorszám	Ellenőrzött intézmény szervezeti egység	Ellenőrzés tárgya	Ellenőrzés célja	Ellenőrzés módszere
1.	Dr. Vass László Egészségügyi Intézmény	Az Intézmény működésének, gazdálkodásának rendszervizsgálata	meggyőződni a belső kontrollrendszer megfelelőségéről, a szervezeten belül működő kontrollok meglétéről, teljességéről és eredményes működéséről	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata
2.	Egyesített Szociális Intézmény Gazdasági Működtetési Központ	Az Intézmények működésének, gazdálkodásának rendszervizsgálata	meggyőződni a belső kontrollrendszer megfelelőségéről, a szervezeten belül működő kontrollok meglétéről, teljességéről és eredményes működéséről	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata
3.	Polgármesteri Hivatal Közgazdasági Főosztály, Polgármesteri Kabinet, Népjóléti és Intézményfelügyeleti Főosztály	Támogatások nyújtása, elszámolása	meggyőződni a belső kontrollrendszer megfelelőségéről, a szervezeten belül működő kontrollok meglétéről, teljességéről és eredményes működéséről	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata, folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata
4.	Polgármesteri Hivatal Közgazdasági Főosztály, Adóügyi Osztály	Az adók és az adók módjára végrehajtandó köztartozások végrehajtásának vizsgálata	meggyőződni a belső kontrollrendszer megfelelőségéről, a szervezeten belül működő kontrollok meglétéről, teljességéről és eredményes működéséről	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata, folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata
5.	Gazdasági Működtetési Központ	A jogszabályok által előírt szabályzatok vizsgálata	A szabályozottsági vizsgálat célja arra irányul, hogy az adott szervezet működése, illetve tevékenysége megfelelően szabályozott-e.	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata

2. Soron kívüli ellenőrzésekre történő kapacitás felhasználás

Soron kívüli ellenőrzésre (amelynek tárgya konkrétan nem határozható meg előre, de a tervben kapacitást terveznek rá) 60 napot különítettünk el, melyből 1 vizsgálatra 30 ellenőri nap került felhasználására.

2018. év				
Sorszám	Ellenőrzött intézmény szervezeti egység	Ellenőrzés tárgya	Ellenőrzés célja	Ellenőrzés módszere
6.	Budapest Főváros XV. kerületi Önkormányzat Dr. Vass László Egészségügyi Intézmény	Az Intézmény 2018-2022. évre tervezett Szakmai Terv számszaki anomáliájának vizsgálata (különös tekintettel a felhalmozási kiadásokra), valamint a Szakmai Terv elkészítésében közreműködő vállalkozó megbízási szerződéseinek, és azok teljesítésének ellenőrzése	Az ellenőrzés célja annak vizsgálata, hogy a Dr. Vass László Egészségügyi Intézmény 2018-2022. évre tervezett Szakmai Terv számszaki adatai alapján szolgáló számviteli nyilvántartások szakszerűek-e, illetve a közreműködő vállalkozó megbízási szerződése, a teljesítések és a kapcsolódó pénzügyi elszámolások szabályosak-e	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata, folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata

3. Terven felüli ellenőrzések bemutatása

A kapacitáson felüli vizsgálatot 2018. évre nem terveztünk.

4. Tervtől való eltérések

A 2018. évre vonatkozó éves tervet a Képviselő-testület a 741/2017. (XI. 28.) számú ök. határozatával fogadta el. A belső ellenőrzés tervezése meghatározott szakmai szempontok és eljárások szerint történik, amelynek alapvető elme a kockázatelemzés (a kockázatok 2018. évi értékelése az eredeti tervhez csatolt külön dokumentumban található) másik eleme pedig a rendelkezésre álló kapacitás pontos megtervezése a különféle tevékenységekre (tanácsadói, ellenőrzési) részletezve.

Három fő létszámmal 10 vizsgálat tervezésére került sor. A tervezett vizsgálatokból 4,3 db-ot tudtunk elvégezni.

Egész évben egy álláshely betöltetlen volt. 2018. április 8-án országgyűlési képviselő, szeptember 30-án polgármester választás volt. A választási munkában a Belső Ellenőrzési Osztály mindhárom munkatársa részt vett. A két választásra történő felkészülés jelentős munkaidőt vont el a belső ellenőrzési tevékenységtől. Mindezek miatt nem tudtuk teljesíteni az éves ellenőrzési tervet.

Kapacitáshiány miatt az alábbi 6 vizsgálatra nem került sor.

2018. évi elmaradt vizsgálatok				
Sorszám	Az ellenőrzött szerv, szervezeti egység	Ellenőrzés tárgya	Ellenőrzés célja	Ellenőrzés módszerei
1.	Palota Holding Zrt.	A gazdasági társaság működésének, gazdálkodásának átfogó rendszervizsgálata	A rendszerellenőrzés célja meggyőződni a belső kontrollrendszer megfelelőségéről, a szervezeten belül működő kontrollok meglétéről, teljességéről és eredményes működéséről.	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata, folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata
2.	Népjóléti és Intézményfelügyeleti Főosztály, Lakásosztály	A szervezeti egység működésének, gazdálkodásának átfogó rendszervizsgálata	A rendszerellenőrzés célja meggyőződni a belső kontrollrendszer megfelelőségéről, a szervezeten belül működő kontrollok meglétéről, teljességéről és eredményes működéséről.	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata, folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata
3.	XV Média Kft.	A gazdasági társaság működésének, gazdálkodásának átfogó rendszervizsgálata	A rendszerellenőrzés célja meggyőződni a belső kontrollrendszer megfelelőségéről, a szervezeten belül működő kontrollok meglétéről, teljességéről és eredményes működéséről.	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata, folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata
4.	Palota-15 Kft.	A gazdasági társaság működésének, gazdálkodásának átfogó rendszervizsgálata	A rendszerellenőrzés célja meggyőződni a belső kontrollrendszer megfelelőségéről, a szervezeten belül működő kontrollok meglétéről, teljességéről és eredményes működéséről.	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata, folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata
5.	CSAPI-15 Kft.	2017. évi rendszervizsgálat eredményeképpen megfogalmazott javaslatok hasznosulásának vizsgálata	Az ellenőrzés célja hogy a belső ellenőrzés bizonyosságot szerezzen az elfogadott intézkedések végrehajtásáról, vagy arról a tényről, hogy ha az ellenőrzött szerv vezetője nem, vagy nem az elfogadott intézkedésnek megfelelően hajtja végre az intézkedéseket, továbbá meggyőződni arról, hogy a	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata, folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata
6.	Főépítész Iroda, Városüzemeltetési Főosztály	Tervek, projektdokumentumok iktatásának, ügyiratkezelésének, tárolásának, hozzáférhetőségének vizsgálata	A teljesítmény-ellenőrzés célja annak megállapítása, hogy az adott szervezet által végzett tevékenységek, programok egy jól körülhatárolható területén a működés, illetve a forrásfelhasználás gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen valósul-e meg.	szabályozások, eljárási rendek, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata, folyamatok, rendszerek működésének vizsgálata

A belső ellenőrzési vezető, és egy fő belső ellenőr végezte el az 5,3 vizsgálatot 182 revizori nap felhasználásával (4. számú melléklet). Az Osztályvezető az ellenőrzések koordinálása és irányítása mellett a vezetői feladatokat is ellátta.

Az ellenőrzések eredményeképpen 80 javaslatot fogalmaztunk meg, melyből 47 kiemelt jelentőségűnek minősült (3. számú melléklet).

I/1/b) Büntető-, szabálysértési-, kártérítési-, illetve fegyelmi eljárás

Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési-, kártérítési-, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja nem merült fel, így eljárás lefolytatására javaslatot nem tettünk.

I/2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása (Bkr. 48. § ab) pont)

I/2/a) A Belső Ellenőrzési Osztály humánerőforrás ellátottsága

1. Személyi feltételek

A 2018. évi belső ellenőrzési munkatervet a belső ellenőrzési vezető 2017. év novemberében állította össze. A tervezés időszakában a Belső Ellenőrzési Osztály engedélyezett létszáma 4 fő volt (1 fő belső ellenőrzési vezető, 2 fő belső ellenőr, 1 fő osztályügyintéző) (5. számú melléklet). 2018. évben a belső ellenőrzési vezető mellett 1 fő belső ellenőr dolgozott az Osztályon, így egy álláshely betöltetlen volt.

A Képviselő-testület két önkormányzati intézménynél engedélyezett belső ellenőri létszámot. A GMK-nál kettő fővel működik a belső ellenőrzés. Az EGI-nél közalkalmazotti státuszban 0,5 álláshelyen foglalkoztatnak belső ellenőrt.

2018. évben az Osztály továbbra sem rendelkezett a terv szerinti ellenőrzésekhez szükséges ellenőri kapacitással.

Az Osztályügyintéző 2015. év nyaratól a Jegyzői Iroda Titkársági ügyintézőjét a távolléte esetén helyettesíti. Ezekon a napokon a belső ellenőr saját munkaköri feladatai mellett ellátja az Osztály adminisztratív tevékenységeit is.

2. Tárgyi feltételek

A munka ellátásához szükséges alapvető tárgyi feltételek (*íróasztal székek, szekrény, számítógép stb.*) 2018. évben is rendelkezésre álltak.

A belső ellenőrzés jó színvonalon történő ellátásához nélkülözhetetlenek az aktuális információkat szolgáltató szakkönyvek. Az Osztály munkatársai a feladatvégzéshez szükséges programokhoz hozzáfértek. A K:\ meghajtón elérhetőek voltak a Hivatal szabályzatai és a vezetői utasítások. Az Osztályon belüli információáramlást segítette, hogy a belső ellenőrök által elkészített munkaanyagok, iratminta sablonok egymás számára az M:\ meghajtón hozzáférhetőek voltak.

I/2/b) A belső ellenőrzési egység és a belső ellenőrök szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása

2018. évben a Belső Ellenőrzési Osztály szervezeti függetlensége biztosított volt, tevékenységét a Jegyzőnek közvetlen alárendelve végezte. A Jegyző a Bkr. 19. §-ában foglaltak szerint biztosította az alábbi feladatellátások tekintetében a Belső Ellenőrzési Vezető és a belső ellenőrök funkcionális és adminisztratív függetlenségét:

- az éves ellenőrzési terv kidolgozása, kockázatelemzési módszerek alapján és soron kívüli ellenőrzések figyelembevételével;
- az ellenőrzési program elkészítése és végrehajtása;
- az ellenőrzési módszerek kiválasztása;
- következtetések és ajánlások kidolgozása, ellenőrzési jelentés elkészítése.

A Jegyző a belső ellenőröket a bizonyosságot adó ellenőrzési és a nemzetközi, valamint az államháztartásért felelős miniszter által közzétett belső ellenőrzési standardokkal

összhangban lévő tanácsadási tevékenységen kívül a választások végrehajtásába vonta be. A belső ellenőrzésen kívüli feladatvégzés jelentős kapacitást kötött le, így az éves terv végrehajtását akadályozta.

A Belső Ellenőrzési Vezető az Osztály tevékenységének tervezése során önállóan járt el, ellenőrzési terveit kockázatelemzésre alapozva és a soron kívüli ellenőrzések figyelembevételével állította össze.

A belső ellenőrök szakmai megítélésüknek megfelelően állították össze a megállapításaikat, következtetéseiket és javasolataikat tartalmazó ellenőrzési jelentéseket.

I/2/c) Összeférhetlenségi esetek

A Belső Ellenőrzési Vezető és a belső ellenőrök tekintetében sem bizonyosságot adó tevékenységük, sem pedig tanácsadó tevékenységük során nem álltak fenn a Bkr. 20. §-ában foglalt összeférhetlenségi tényezők.

I/2/d) A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása

A belső ellenőrök jogosultságai *(pl. szervezeti egységekbe való belépés, iratokba való betekintés, írásos, szóbeli információkérés stb.)* nem sérültek, jogaikat nem korlátozták.

I/2/e) A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők

A fent leírtakon kívül egyéb a belső ellenőrzést akadályozó tényezőt nem észleltünk.

I/2/f) Az ellenőrzések nyilvántartása

Kialakítottuk és naprakészen vezettük a Bkr. 50. §-ában előírt 2018. évben végzett belső ellenőrzések nyilvántartását. A Belső Ellenőrzési Vezető gondoskodott a dokumentumok megőrzéséről, illetve a dokumentumok, adatok szabályszerű, biztonságos tárolásáról. Az illetéktelen hozzáférés megakadályozása végett a bizalmas iratokat a Belső Ellenőrzési Osztályon zárható szekrényekben tároljuk.

A belső ellenőrök által készített írásos dokumentumok ellenőrzésenként elektronikusan is megőrzésre kerültek.

Az ellenőrzések nyilvántartásában nélkülözhetetlen az Osztályügyintéző munkája. A revizorok utólagos ellenőrzése mellett az Osztályügyintéző tölti fel a manuális ellenőrzési dossziékat, vezeti a kibővített tartalmú ellenőrzési mappa nyomtatványt. A Belső Ellenőrzési Vezető által nyilvántartásra jóváhagyott dokumentumok alapján adatokkal tölti fel az Excel táblázatokat.

A Belső Ellenőrzési Kézikönyvben foglaltak szerint a Belső Ellenőrzési Vezető *(Jegyző által átruházott hatáskörben)* vezette *(nyomon követte)* a külső ellenőrzések javaslatai alapján készült intézkedési tervek végrehajtását bemutató nyilvántartást.

I/2/g) Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

A jogszabályok folyamatosan változnak, ezért a korábbi szakkönyveink tudásanyaga jelentősen amortizálódott. Ahhoz, hogy a feladatunkat jó színvonalon tudjuk ellátni, szükségünk lenne a szakkönyvek cseréjére (számvitel, adózás, munkajog, Kjt. kommentár).

I/3. Tanácsadói tevékenység

A tanácsadói tevékenység *(a költségvetési szerv vezetője részére nyújtott olyan hozzáadott értéket eredményező szolgáltatás, amelynek jellegét és hatókörét a belső ellenőrzési vezető és a költségvetési szerv vezetője a megbízáskor közösen írásban vagy szóban határoz meg anélkül, hogy a felelősséget magára vállalná a belső ellenőr)* keretében ellátható feladatok a Bkr. 21. § (4) bekezdés f) pontja értelmében: *javaslatok megfogalmazása a költségvetési szerv működése eredményességének növelése és a belső kontrollrendszerek javítása, továbbfejlesztése érdekében, a költségvetési szerv belső szabályzatainak tartalmát, szerkezetét illetően.*

A tervezett 30 nap kapacitásból 19 tanácsadásra 12,6 napot használtunk fel (6. számú melléklet). A tanácsadói tevékenység végrehajtását dokumentálja a Belső Ellenőrzési Osztály. A tanácsadásokról nyilvántartást is vezetünk.

II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján (Bkr. 48. § b) pont)

II/1 A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok (Bkr. 48. § ba) pont)

Táblázatos formában mutatjuk be a belső ellenőrzési kézikönyv alapján „kiemelt” kategóriába tartozó megállapításokat, a következtetéseket és a következtetések nyomán megfogalmazott javaslatokat. Kiemelt jelentőségűnek minősül a megállapítás, ha olyan tényre mutat rá, amely megakadályozza, hogy valamely tevékenység, funkció vagy szervezeti egység alapvetően eleget tegyen legfontosabb céljainak és célkitűzéseinek, vagy olyan helyzetet tár fel, amelyben a szervezet kockázati kitétsége jelentős. Ide tartozhat az eljárásrend nyilvánvaló megszegése, a jogszabályi, illetve kormányzati rendelkezések be nem tartása, az olyan általánosan bevett gyakorlat szándékos figyelmen kívül hagyása, amellyel a szervezet jelentős költségmegtakarítást érhetne el, vagy hatékonyabban működhetne. A kiemelt jelentőségű megállapítások azonnali intézkedést igényelnek a vezetés részéről.

II/2 A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése (Bkr. 48. § bb) pont)

A belső ellenőrzés rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát. A Bkr. 48. § b) pontja alapján a Belső Ellenőrzési Vezető az éves ellenőrzési jelentésben az ellenőrzési tapasztalatok alapján értékeli a belső kontrollrendszer működését.

2018. évben három intézményt vizsgáltunk. A Polgármesteri Hivatalnál négy szervezeti egység feladatellátását vizsgáltuk. Négy rendszerellenőrzést, egy szabályozottsági és egy pénzügyi vizsgálatot folytatunk le.

1. 1. Kontrollkörnyezet

1.1 Célok és szervezeti felépítés

Az Önkormányzathoz heterogén szervezetek tartoznak, akik egymástól eltérő ágazati tevékenységeket folytatnak. A 2018. évben vizsgált szervezetek, és területek kontrollállapota megfelelő volt.

1.2 Belső szabályzatok

A Hivatalban a szabályzatokat – az esetek többségében – a jogszabályváltozásoknak megfelelően, határidőben módosították. Ellenőrzési tapasztalataink szerint azok tartalma az elvárásnak megfelelő volt. Az intézményeknél és a Hivatalban a szükséges szabályzatokat elkészítették. Azok tartalmát esetenként nem aktualizálták.

1.3 Feladat-, és felelősségi körök

A Bkr. 6. § (1) bekezdés szerint a költségvetési szerv vezetője köteles olyan kontrollkörnyezet kialakítani, amelyben egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok. Az előírás célja:

- a visszaélések megakadályozása,
- a feladatkörök átfedésének kiküszöbölése,
- a felelősség érvényesítés megalapozása.

1.4 A folyamatok meghatározása és dokumentálása

A Hivatal és az intézmények rendelkeznek ellenőrzési nyomvonalakkal, de nem minden folyamatra vonatkozóan. A gazdálkodásra vonatkozó nyomvonalakat általában elkészítették, a szakmai feladatok nyomvonalait azonban nem. A meglévő nyomvonalakat jellemzően nem aktualizálták.

1.5 Humán-erőforrás

Emberi erőforrás menedzsment fogalma alatt mindazon tevékenységeket és vezetési módszereket értjük, amelyek egy adott szervezeten belül a munkaerő kiválasztásától, a munkaerő fejlesztésén keresztül a teljesítmény méréséig és a karrier menedzsmentig foglalkozik az emberi erőforrás működéssel és annak ésszerű, hatékony felhasználásával annak érdekében, hogy az egyéni- és szervezeti célok megvalósuljanak. A szervezetek általánosan fogalmazva hasonló, de konkrétan mindig eltérő személyzeti/emberi erőforrás menedzselési céljaik elérése érdekében némely területen azonos, míg másokon igen eltérő, sajátos megoldásokkal próbálkoznak. Változásukat számos szervezeten kívüli és belüli tényező befolyásolja, korlátozza. Az emberi erőforrás menedzsment azon funkciók kölcsönösen egymásra épülő együttese, amelyek az emberi erőforrások hatékony felhasználását segítik elő az egyéni és szervezeti célok egyidejű figyelembevételével. E funkciók közé sorolhatjuk: munkakörelemzést és tervezést, az erőforrás-biztosítást, a munkakör értékelést, az ösztönzésmenedzsmentet, a teljesítményértékelést, az emberi erőforrás-fejlesztést és a munkaügyi kapcsolatok rendszerét.

1.6 Etikai értékek és integritás

Az etikai kódex részletesen meghatározza a köztisztviselők, illetve a vezetők etikai magatartásának tételes követelményeit. A Hivatal rendelkezik etikai kódexszel.

A közérdeknek megfelelő működés jegyében a közigazgatási szervek kötelessége a társadalom számára is példát mutatva olyan átlátható és elszámoltatható működést kialakítaniuk, szervezetük és személyi állományuk integritását fejleszteniük, ami elősegíti a korrupció visszaszorítását, illetve megelőzését.

Az integritás (mely a korrupciómentességnél tágabb értelmű fogalom): a külső és belső szabályoknak, valamint a szervezet vezetője és az iránymutató szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működés. (A latin „in tangere” kifejezésből ered, jelentése: érintetlen, egységes, tiszta).

Másképp fogalmazva az integritás rendeltetészerű, átlátható, tisztességes, elszámoltatható, etikus működést jelent.

2. Kockázatkezelés

Az ellenőrzések során megállapítottuk, hogy az ellenőrzött szervezeti egységek, szervezetek a kockázatkezelésre vonatkozó szabályozások kialakításában, illetve a kockázatkezelési tevékenység végzésében 2018. évben is elmaradást, hiányt mutattak. Nem alakítottak ki formalizált kockázatelemzési, kockázatkezelési rendszert. Pozitív példaként a Gazdasági Működtetési Központot említhetjük, ahol a Belső Kontroll Kézikönyv keretében szabályozták újra az integrált kockázatkezelés rendszerét.

Hatékony és célszerű lenne, ha a kockázatok felmérése során a tevékenységekkel napi szinten foglalkozó alkalmazottak és vezetők tapasztalatai felhasználásra kerülnének. A feladatellátás folytonosságát veszélyeztető tényezőket (humán erőforrás hiánya, technikai eszközök hiánya, új informatikai rendszerre való áttérés, jogszabályi változások stb. folytán előálló fennakadások) meg kellene előzni, illetve mielőbb meg kellene szüntetni.

A kockázatkezelési rendszer fő célja, hogy kezelje a költségvetési szerv egyes kockázati tőrés határai felett elhelyezkedő kockázatokat. Az egyes kockázatokra adott válaszlépések kidolgozásáért és végrehajtásáért felelős személyeknek rendelkezniük kell a feladat ellátásához szükséges eszközökkel és a megfelelő szaktudással.

A Bkr. 2016. október 1.-ei módosítása szerint integrált kockázatkezelési rendszert szükséges működtetni, mely a szervezet minden tevékenységére kiterjed.

A Hivatalban a 8/2017. (V.31.) számú jegyzői utasítással hatályba helyezték az Integrált kockázatkezelési szabályzatot. Jegyző Asszony kijelölte az integrált kockázat kezelésért felelős koordinátor személyét. Számba vették a Hivatal folyamatait és meghatározásra kerültek a folyamatok végzéséért felelős munkatársak (folyamatgazdák) is. 2017. évben megtartották az első kockázatelemzési értekezletet is. 2018. évben azonban a kockázatkezelési rendszert nem működtették, nem mérték fel a kockázatokat.

3. Kontrolltevékenységek

3.1 Kontroll stratégiák és módszerek

A szervezet minden tevékenysége esetében a megfelelő (megelőző, korrekciós, iránymutató, feltáró) kontrollok részletes szabályai a belső szabályzatokban általában megtalálhatók. Az egyes folyamatok/területek sajátosságait figyelembe véve a Hivatalban az ESZI-ben és a GMK-nál nagyobb mértékben kialakítottak vezetői, szervezeti, jogosultsági, műveleti, számviteli, számszaki, fizikai kontrollokat. Az EGI-ben az ellenőrzési tapasztalatok azt mutatták, hogy a kontrolltevékenységek – különösen a vezetői ellenőrzés – nem megfelelően működtek.

3.2 Feladat körök szétválasztása

Az egyes folyamatokkal kapcsolatos végrehajtási, ellenőrzési illetve pénzügyi teljesítési tevékenységeket külön szervezeti egységekhez, személyekhez kell delegálni. A feladatok szétválasztása, megfelelő elosztása megvalósult. A gazdálkodási feladatok egyes folyamatait elkülönítették.

3.3 A feladatvégzés folytonossága

A Hivatal minden vezetőjének kötelessége és felelőssége az általa vezetett (irányított), felügyelt szervezeti egység vagy folyamat, rendszer működésének ellenőrzése és az előírástól eltérő gyakorlat megszüntetése, vagy a megszüntetést segítő javaslatok megtétele. E feladat ellátásának eszköze a belső kontrollrendszer részét képező, a költségvetési szerv vezetője által törvényi (Áht.) és rendeletben előírt (Ávr., Bkr.) kötelezettség alapján kialakított, folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés (FEUVE), amelynek

helyben alkalmazott módszereit az adott folyamat jellegétől, tartalmától függően a felső vezetés iránymutatásait figyelembe véve, a folyamatgazdák határozzák meg.

A vezetők a vezetői ellenőrzést a következő közvetlen eszközökkel végezhetik:

- az aláírási jog gyakorlásával (pl. megtagadja az aláírást, ha nem hajtották végre az intézkedéseket, és szabálytalan tranzakciót akarnak végezni). Az operatív folyamatok (kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, szakmai teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás) jogszabályoknak való megfelelése.
- az információk elemzésével (folyamatosan elemzi, hogy a kapott információk, jelentések jelzik-e a módosított gyakorlat hasznát),
- beszámoltatással (személyesen számon kéri az érintett munkatársától a végrehajtás megtörténtét és eredményét),
- helyszíni tapasztalatszerzéssel (a konkrét folyamat, ügylet előírtaknak megfelelő lebonyolítását a helyszínen is megszemléli),
- kontrolling működtetésével (támaszkodik a kontrolling által adott információkra és javaslatokra),
- a meghatározott teljesítmények alakulásának ellenőrzésével (indexek felhasználásával, mennyiségi és minőségi, valamint fajlagos mutatókkal),
- összehasonlítással (benchmarking) (más, azonos feladatot ellátó szervek, szervezeti egységek adataival, gyakorlatával, eredményeivel való összehasonlítással).

4. Információ és kommunikáció

4.1 Információ és kommunikáció

Az információs és kommunikációs rendszer átszövi a belső kontrollrendszer minden elemét. A költségvetési szerv minden szintjén célszerű törekedni arra, hogy a közölt információ pontos, megbízható, teljes, releváns és közérthető legyen. Az információs és kommunikációs rendszerek többségükben kialakításra kerültek annak érdekében, hogy alkalmasak legyenek objektív módon tájékoztatást nyújtani az irányító szervezeteknek és az ügyfeleknek. Az ellenőrzött szervezeti egységek, szervezetek vezetői általában gondoskodtak arról, hogy a vezetői döntésekkel kapcsolatos információk, a "külső" információk a megfelelő kommunikációs csatornákon át minél hamarabb eljussanak a feladatokat végrehajtó szervezeti egységek vezetőihez és érintett munkatársaihoz. A hiányosságokkal, szabálytalanságokkal, korrupcióval kapcsolatos jelentési, eljárási rendet az ellenőrzött szervezetek, szervezeti egységek többsége meghatározta.

4.2 Iktatási rendszer

A Hivatalban központi iktatás működik, melyben minden kimenő és bejövő irat iktatásra kerül.

4.3 Hiányosságok, szabálytalanságok, korrupció jelentése

Az ellenőrzéseink során nem találtunk arra vonatkozó írásos dokumentumot, hogy munkavállalók bármilyen hiányosságot, szabálytalanságot jeleztek volna a fellettesük felé. Ügyelni kell arra, hogy a szabálytalanságról jelentést tevő személlyel szemben nem alkalmazható semmiféle hátrányos elbánás, jelentéséért felelősségre nem vonható. A Hivatalban nem készítették el az integritást sértő események kezelési rendjét.

5. Nyomon követési rendszer, monitoring

A jogszabályi előírás alapján, az ellenőrzési nyomvonalhoz kapcsolódóan, minden költségvetési szervnek ki kell alakítania egy olyan monitoring rendszert (hierarchikusan felépített vezetői információs rendszert), amelynek alapján a szervezet valamennyi tevékenységének minden szakasza értékelhető, és megfelelő jelzést ad a szükséges intézkedések meghozatalára. A kontroll nyilatkozatot akkor lehet korrekt, megalapozott módon megtenni, ha a Jegyző a kontrollrendszer és a belső ellenőrzés tapasztalatai felett „felügyeletet gyakorolva” működteti és hasznosítja a monitoring rendszert is.

A vezetés által kitűzött célok elérését szolgáló feladatok teljesítésének mérésére kidolgozott indikátorok (mutatószámok) a tevékenység során különböző irányban és mértékben változnak. A vezetésnek folyamatosan látnia kell, hogy a teljesítmények a szándékaiknak megfelelően, vagy attól eltérő módon alakulnak, ezért folyamatosan kontrollálniuk kell, hogy a kitűzött célok teljesítése hol tart, a teljesítés mérését biztosító indikátorok megfelelőek-e a teljesítménykövetelmények meghatározására, mérésére, értékelésére.

A folyamatos monitoring lényegében beépül a szervezet normális, ismétlődő, mindennapi működési tevékenységeibe, magában foglalva a vezetés rendszeres felügyelet-ellátó, ellenőrző tevékenységét, valamint más műveleteket, amelyeket az alkalmazottak hajtanak végre feladatkörük ellátása keretében. A belső kontrollrendszerek monitoringja rutintevékenységek, külön értékelések, vagy e kettő kombinációja révén valósul meg, oly módon, hogy

- a folyamatos monitoring tevékenységek kiterjednek az összes kontrollelemre, és magukban foglalják a szabályellenes, etikátlan, gazdaságtalan tevékenységek megakadályozására létrehozott, de nem hatékony, és nem kellően eredményes belső kontrollrendszerrel szembeni fellépést.
- a külön értékelések gyakorisága és terjedelme elsősorban a kockázatok értékelésétől, és a folyamatos monitoring eljárások eredményességétől függ. A belső kontroll hiányosságait a vezetés megfelelő szintjére kell jelenteni, hogy ezáltal biztosítani lehessen, hogy a belső kontrolleljárások teljesítsék a megcélzott eredményeket, az előzetesen meghatározott módszerek és eljárások alapján.
- a specifikus külön értékelések a belső kontrollrendszer eredményességének kiértékelésére irányulnak, és céljuk biztosítani, hogy a belső kontroll – az előre meghatározott módszerekkel és eljárásokkal – elérje a kívánt eredményeket.

A monitoringnak biztosítani kell, hogy az ellenőrzési megállapításokat és javaslatokat megfelelően hasznosítsák, és azonnal tegyék meg azok alapján a szükséges intézkedéseket.

E rendszer az ellenőrzöttek többségénél kialakításra került, hiányosság megállapítása esetén az ellenőrzési jelentés javaslatot fogalmazott meg a szükséges intézkedés megtételére.

Az BEO által ellenőrzött szervezeteknél, szervezeti egységeknél a belső ellenőrzési tevékenység általában megfelelt a vonatkozó szabályozásokban foglaltaknak, de tapasztalható volt szabálytalan feladatvégzés, melyet az ellenőrzési jelentéseinkben rögzítettünk.

III. Az intézkedési tervek megvalósítása

A belső és külső ellenőrzésekhez kapcsolódó intézkedések nyilvántartásáról szóló 12/2013. (VII.26.) számú polgármesteri, jegyzői együttes utasítás értelmében a nyilvántartás célja, hogy az ellenőrzött szerv vezetője a végrehajtott, illetve a még nem végrehajtott intézkedéseket nyomonkövesse.

Az ellenőrzési jelentésben megfogalmazott javaslatokra az érintettek intézkedési tervet készítettek. Az ellenőrzött szervezeti egységek és intézmények által készített intézkedési

terveket minden esetben a Jegyző hagyta jóvá. A gazdasági társaságok ellenőrzése esetén az intézkedési terv jóváhagyásáról a Felügyelő Bizottság és a Belső Ellenőrzési Vezető írásbeli véleményének kikérése után döntöttek.

Az ellenőrzötteknek az intézkedési tervben meghatározott egyes feladatok végrehajtásáról az intézkedési tervben meghatározott legutolsó határidő lejártát követő 8 napon belül írásban be kell számolniuk. Az intézkedések végrehajtásáról kötelezően előírt beszámolót az ellenőrzöttek több esetben csak felszólításra készítették el. A naprakész nyomon követhetőség és számon kérhetőség érdekében a Belső Ellenőrzési Vezető 2018. évben végzett belső ellenőrzésekről is részletező nyilvántartást vezetett.

2017. évben a Belső Ellenőrzési Osztály 176 javaslatot fogalmazott meg az ellenőrzött szervek részére. 2017. év folyamán 22 intézkedési pontról számoltak be, melyből valamennyi teljesült. 77 intézkedési pontról 2018. évben készítettek beszámolót, 45 javaslati pont teljesült, 32 javaslati pontot nem, illetve csak részben teljesítettek. A RUP-15 Kft. végelszámolását a 803/2017 (XII. 19.) sz. Képviselő-testületi határozattal 2018. január 1.-vel elrendelték, így a társaság működését érintő javaslati pontok végrehajtása okafogyottá vált (77 pont). Mindezek figyelembe vételével 2017. évi ellenőrzések tekintetében 67,7% volt az intézkedések megvalósulási aránya.

2018. évben a Belső Ellenőrzési Osztály 116 javaslatot fogalmazott meg az ellenőrzött szervek részére. 2018. év folyamán 4 intézkedési pontról számoltak be, melyből valamennyi teljesült. 1 javaslati pont végrehajtása okafogyottá vált, illetve 1 javaslati pont esetében elkészt a határidő hosszabbítási kérelem. 39 intézkedési pontról 2019. évben készítettek beszámolót, melyből 1 javaslati pont nem teljesült. A fennmaradó 70 intézkedési pontról később készítenek beszámolót. Mindezek figyelembe vételével 2018. évi ellenőrzések tekintetében 95,6% volt az intézkedések megvalósulási aránya.

IV. A belső ellenőrzés osztályszintű teljesítményének értékelése

Az egyes ellenőrök teljesítményének mérése mellett a belső ellenőrzési vezető feladata a Belső Ellenőrzési Osztály teljesítményének mérése is, melynek eredményét – a Belső Ellenőrzési Kézikönyv szerint – be kell mutatnia az éves ellenőrzési jelentésben.

A teljesítményértékelés elsődleges eszközei:

1. az **ellenőrzést követő felmérő lapok**, illetve
2. a **kulcsfontosságú teljesítménymutatók** alkalmazása.

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

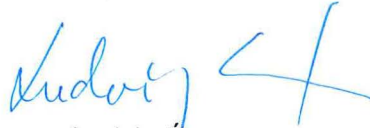
- a belső ellenőrzés hatékonyságával és eredményességével kapcsolatos információk összegyűjtésében,
- a lehetőségek azonosításában és a belső ellenőrzés teljesítményének fejlesztésére vonatkozó ötletek, illetve vélemények összegyűjtésében.

A felmérő lapok beérkezését követően a vizsgálatvezető és a belső ellenőrzési vezető értékeli és összesíti a felmérés eredményeit. A felmérő lapok rávilágítanak a belső ellenőrzés és egy-egy belső ellenőr elfogadottságára, megítélésére, és hosszabb időtávon keresztül alkalmazva megfelelően objektív képpel szolgálhatnak.

A **kulcsfontosságú teljesítménymutatók (KTM)** olyan teljesítmény-mérőszámok, amelyek lehetővé teszik a belső ellenőrzési vezető számára, hogy mennyiségi méréseket végezzen, és a belső ellenőrzés teljesítményét erre alapozva értékelje. A teljesítménymutatók elemzése, pl. felhasznált munkaidő (napok), elfogadott javaslatok száma, az ellenőrzési terv végrehajtása, stb. segíti a belső ellenőrzési vezetőt abban, hogy összehasonlítást végezzen a belső ellenőrzés adott időszakra vonatkozó teljesítményével kapcsolatosan, és azonosítsa azon területeket, ahol fejlődésre van szükség.

A KTM-eket az éves ellenőrzési tervben meghatározott alapvető információk és az ellenőrzési nyilvántartásban szereplő ellenőrzési információk felhasználásával lehet kiszámolni. A vizsgálatvezetőnek meg kell győződnie arról, hogy a szükséges adatokat úgy tartják nyilván az egyes végrehajtott ellenőrzésekkel kapcsolatban, hogy azokból a belső ellenőrzési vezető rendszeresen, minden negyedévben ki tudja számolni a KTM-eket (7. számú melléklet).

Budapest, 2019. április 23.



Ludvig Éva
osztályvezető

A 2018. évi belső ellenőrzési jelentést jóváhagyom:

Budapest, 2019. április „25.”

dr. Lampert Mónika
jegyző



Tartalom

Vezetői összefoglaló	2. oldal
I A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján (Bkr. 48. §. a) pont)	3. oldal
Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése (Bkr. 48. § aa) pont)	3. oldal
I/1.a) A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése	3. oldal
1. Terv szerinti ellenőrzések	3. oldal
2. Soron kívüli ellenőrzésekre történő kapacitás felhasználás	4. oldal
3. Tervben felüli ellenőrzések bemutatása	4. oldal
4. Tervtől való eltérések	4. oldal
5. 2018. évi elmaradt vizsgálatok	5. oldal
I/1/b) Büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás	6. oldal
I/2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása (Bkr. 48. § ab) pont)	6. oldal
I/2/a) A Belső Ellenőrzési Osztály humánerőforrás ellátottsága	6. oldal
1. Személyi feltételek	7. oldal
2. Tárgyi feltételek	6. oldal
I/2/b) A belső ellenőrzési egység és a belső ellenőrök szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása	6. oldal
I/2/c) Összeférhetetlenségi esetek	7. oldal
I/2/d) A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása	7. oldal
I/2/e) A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők	7. oldal
I/2/f) Az ellenőrzések nyilvántartása	7. oldal
I/2/g) Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok	7. oldal
I/3. Tanácsadói tevékenység	8. oldal
II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján (Bkr. 48. § b) pont)	8. oldal
II/1 A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok (Bkr. 48. § ba) pont)	8. oldal
II/2 A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése (Bkr. 48. § bb) pont)	8. oldal
1. Kontrollkörnyezet	8. oldal
1.1. Célok és szervezeti felépítés	8. oldal
1.2 Belső szabályzatok	9. oldal
1.3 Feladat-, és felelősségi körök	9. oldal
1.4 A folyamatok meghatározása és dokumentálása	9. oldal
1.5 Humán-erőforrás	9. oldal
1.6 Etikai értékek és integritás	9. oldal
2. Kockázatkezelés	10. oldal
3. Kontrolltevékenységek	10. oldal
3.1 Kontroll stratégiák és módszerek	10. oldal
3.2 Feladatkörök szétválasztása	10. oldal
3.3 A feladatvégzés folytonossága	10. oldal
4. Információ és kommunikáció	11. oldal
4.1 Információ és kommunikáció	11. oldal
4.2 Iktatási rendszer	11. oldal
4.3 Hiányosságok, szabálytalanságok, korrupció jelentése	11. oldal
5. Nyomon követési rendszer, monitoring	12. oldal
III. Az intézkedési tervek megvalósítása	12. oldal
IV. A belső ellenőrzés osztály szintű teljesítményének értékelése	13. oldal

Mellékletek

1. Ellenőrzések nyilvántartása
2. A 2018. évben elvégzett ellenőrzések összesítése
3. Javaslatok minősítésének kimutatása 2018. év
4. Ellenőrzések
5. Létszám és erőforrás
6. Tevékenységek
7. Kulcsfontosságú teljesítménymutatók (KTM)
8. Gazdasági Működtetési Központ 2018. évi Belső Ellenőrzési Jelentése
9. Egészségügyi Intézmény 2018. évi Belső Ellenőrzési Jelentése