

BER-14-5/2023

**Recsk Nagyközségi Önkormányzat
stratégiai belső ellenőrzési terve
2024 – 2027**

Készítette: Inczedy Krisztina
Reg. belső ellenőr
5114057

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) alapján az államháztartás belső kontrollrendszere a költségvetési szervek belső kontrollrendszere – beleértve a belső ellenőrzést – keretében valósul meg.

A helyi önkormányzatok belső kontrollrendszerére vonatkozóan Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) rendelkezései szintén irányadók, amely előírja, hogy 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 részlet szabályok a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendeletben (továbbiakban Bkr.) kerültek lefektetésre.

A belső ellenőrzés keretében gondoskodni szükséges az Áht. és a Möt. rendelkezései alapján

- az Önkormányzat és a Hivatal belső ellenőrzéséről,
- irányított, felügyelet alá tartozó költségvetési szerv belső ellenőrzéséről,
- irányítás alá tartozó köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény 1. § a) pontjában meghatározott köztulajdonban álló gazdasági társaság belső ellenőrzéséről,
- helyi nemzetiségi önkormányzat belső ellenőrzéséről megállapodás alapján, valamint
- az irányító szerv által nyújtott költségvetési támogatások felhasználásával kapcsolatosan a kedvezményezetteknel és a lebonyolító szerveknel történő belső ellenőrzésről.

A Bkr. 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, és az alábbiakat 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, tárgyi feltételek tekintetében;
- f) az a.)-c.) pont alapján meghatározott ellenőrzési prioritásokat.

A Bkr. 31. § (1) 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, 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 stratégiai ellenőrzési terv hatálya

A stratégiai ellenőrzési terv Recsk Nagyközségi Önkormányzatára (továbbiakban: költségvetési szervek), illetve az általa fenntartott intézményekre terjed ki 2024-2027. időszakra vonatkozóan. A stratégiai belső ellenőrzési tervbe nem konkrét ellenőrzési feladatok kerülnek beépítésre, hanem a belső ellenőrzés átfogó céljaira, a folyamatok kockázataira és a belső ellenőrzés fejlesztésének irányára, prioritásaira fókuszál.

A stratégiai ellenőrzési tervet szükség szerint felül kell vizsgálni.

Hosszú távú célkitűzések, stratégiai célok

A települési önkormányzat alapvető célja, hogy a település működőképességét a kötelező és önként vállalt feladatok ellátásához szükséges források megteremtésével biztosítsa. Kiemelt hosszú távú cél a Mötvtv 13.§ (1) bekezdés alapján, a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében megvalósítani kívánt helyi önkormányzati feladatok hatékony, eredményes, gazdaságos, szabályszerű ellátása.

A belső ellenőrzés, mint független, tárgyilagos rendszer, általános stratégiai célja, hogy hozzájáruljon a szakmai alapokon nyugvó, értékteremtő ellenőrzéseivel

- a közpénzek átláthatóságának elősegítéséhez, a szabályszerű gyakorlatok alkalmazásához, a jogszerűtlen intézkedések feltárásához,
- a költségvetési szervek, valamint az irányításuk, felügyeletük alá tartozó intézmények, gazdasági szervek által kitűzött célok eléréséhez, az ellenőrzött szervezet működésének fejlesztéséhez és eredményességének növeléséhez független és objektív vélemény kialakításával.

A belső ellenőrzés ezen célkitűzések teljesítéséhez kíván hozzájárulni az alábbi ellenőrzési munka sajátos területeire vonatkozó stratégiai célok megfogalmazásával és megvalósításával:

- az önkormányzat kötelező és önként vállalt feladatainak szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony, eredményes működtetésének szakmai támogatása;
- az önkormányzat által alapított és irányított költségvetési szervek tekintetében az ellenőrzés stratégiai célja, hogy elősegítse a gazdálkodás hatékonyságát, eredményességét és gazdaságosságát az alaptevékenységként meghatározott feladatellátási követelményeknek megfelelő teljesítése mellett.
- a pénzeszközök takarékos felhasználásának elősegítése;
- a belső kontrollrendszer működésének folyamatos értékelése, hogy az a jogszabályoknak és szabályzatoknak megfelel-e;
- az önkormányzat és a fenntartása alá eső intézmények komplex szabályszerűségi-, pénzügyi- vagy rendszerellenőrzésének elvégzése - a kockázati kitettségtől függően - 1-4 évente;
- a gazdálkodás pénzügyi egyensúlyának megteremtésében, az egyensúly megőrzésében való közreműködés;
- a pénzügyi szabálytalanságok megelőzésében, a pénz-és vagyongazdálkodási fegyelem javításában való közreműködés;
- a belső ellenőrzésekre készített intézkedési tervek megvalósulásának nyomon követése;
- ellenőrzési lefedettség növelése;
- ajánlások és javaslatok megfogalmazása a kockázati tényezők, hiányosságok megszüntetése, kiküszöbölése vagy csökkentése, valamint a szabálytalanságok megelőzése, feltárása érdekében;

Fentiekkel összhangban a következő évek ellenőrzési terveinek összeállítása során ezek lesznek a hangsúlyos elemek, figyelembe véve a kockázatelemzések által feltárt egyes vizsgálandó területek további tervezendő ellenőrzési területeit is.

A nemzetközi belső ellenőrzési standardok és a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben foglaltak szerint tanácsadási tevékenységgel is hozzá kell járulni a szervezeti és vezetői célok eléréséhez, amelyet a függetlenség és objektivitás elveinek sérülése nélkül kell elvégezni.

A belső kontrollrendszer általános értékelése

A belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése során a költségvetési szerv vezetőjének figyelembe kell vennie az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatókban foglaltakat.

A belső kontrollrendszer kiépítésének alapvető célja a pénzeszközökkel, vagyonnal történő szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás.

Az Áht. 69 §-a kimondja, hogy a belső kontrollrendszer a kockázatok kezelésére és a tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer. A belső kontrollrendszer működtetésének célja, hogy a költségvetési szervek és a felügyeletük alá tartozó intézményeik:

- a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen hajtják végre;
- teljesítsék az elszámolási kötelezettségeket;
- megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és a nem rendeltetésszerű használattól.

A költségvetési szerv belső kontrollrendszeréért a költségvetési szerv vezetője felelős, aki köteles – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő kontrollkörnyezetet, integrált kockázatkezelési rendszert, kontrolltevékenységeket, információs és kommunikációs rendszert, valamint monitoring rendszert működtetni és fejleszteni.

A költségvetési szerveknél és az általa alapított és irányított intézményeknél a működés folyamatára és sajátosságaira való tekintettel kialakításra kerültek mindazon elvek, eljárások és belső szabályzatok, amelyek alapján érvényesülhet a feladatok ellátását szolgáló előirányzatokkal, létszámmal és vagyonnal való szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás. A belső kontrollrendszer, s ennek keretében az eljárások, szabályzatok alkalmazása és fejlesztése folyamatos feladat.

A belső ellenőrzés a költségvetési szervek céljainak elérése érdekében a soros ellenőrzések alkalmával az ellenőrzés tárgyához kapcsolódóan elemzi, vizsgálja és értékeli a kontrollkörnyezet szabályszerűségét és naprakészségét, az integrált kockázatkezelési rendszer működését, a kontrolltevékenységek gyakorlását, az információs és kommunikációs rendszer valamint a nyomon követési rendszer működését.

Kockázati tényezők és értékelésük

A belső ellenőrzés tervezésének kockázatelemzésen kell alapulnia, rendelkezésre álló erőforrásait (személyi feltétel, időkeret) a legnagyobb kockázatot jelentő területek felé kell összpontosítani. Ennek megfelelően a kockázatelemzésre a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben rögzített lépések alapján kerül sor.

A kockázatelemzés az első lépés ahhoz, hogy az éves ellenőrzési tevékenység a költségvetési szerv vezetőjével egyetértésben meghatározott belső ellenőrzési fókusszal összehangolásra kerüljön. A hosszú távú és a vezetői elvárások figyelembe vételével kialakításra kerülő belső ellenőrzési fókusz az egyes folyamatok jelentőségeire összpontosít. A folyamatok és a felmért kockázati tényezők összevetése alapján a várható hatás és a bekövetkezés valószínűségét figyelembe véve rögzítésre kerül az összesített kockázatelemzés. A kockázatelemzés összesítéseként az egyes folyamatok jelentősége és kockázatosága alapján összesített értékelés készül (alacsony, közepes vagy magas).

A kockázatelemzés szolgáltatja a legfontosabb információt a belső ellenőrzési tevékenység (konkrét ellenőrzés) előkészítéséhez.

A stratégiai ellenőrzési terv kialakításakor az önkormányzat és az irányítása, felügyelete alá tartozó intézményei vonatkozásában a tevékenységet befolyásoló valamennyi kockázati tényező figyelembe vételre került, úgy, mint:

- gazdasági, jogi és szabályozási, politikai környezet változása,
- általános külső és belső ellenőrzési környezet,
- az önkormányzat feladatainak változása, strukturális átrendeződése,
- működési környezet kockázatai,
- a szervezet, a működés összetettsége,
- a pénzügyi és számviteli rendszerek megbízhatósága,
- a gazdálkodási tevékenység informatikai támogatottsága,
- az információáramlás és információnyújtás elégtelensége,

- a dolgozói állomány gyakorlottsága és hozzáértése,
- az intézményre, szervezetre ható külső nyomás,
- az elemi csapásokból eredő kockázatok.

Az önkormányzat főbb kockázati tényezői és azok ellenőrzési prioritása:

- A gazdasági, jogi és szabályozási, politikai környezet folyamatos változásával a helyi szabályozások naprakészsége nehezen biztosítható, ezért ezek rendszeres ellenőrzése elengedhetetlen.
- Az önkormányzat feladatainak változása, strukturális átrendeződése.
- Intézményátstrukturizálásból adódó kockázatok.
- A költségvetésben tervezett bevételek elmaradása, előre nem tervezett kiadások felmerülése, forráshiányból adódó kockázat.
- Az eladósodottság megfékezése érdekében a működési költségek szabályos, gazdaságos és hatékony felhasználása. A belső kontrollrendszer megfelelő működtetése esetén közepes kockázatot hordoz magában.
- A meglévő bevételek és új források szabályszerű elszámolása és beszédése.
- Az önkormányzat bevételeinek jelentős hányadát állami támogatások teszik ki. A gazdasági válság következményeként a támogatások nagysága elmaradt.
- Alapvető érdek, hogy az állami támogatások igénybevétele, felhasználása szabályszerűen valósuljon meg, a pénzeszközökkel való elszámolás megfelelő szervek felé határidőben megtörténjen. A támogatások alapját képező adatokból nyert mutatószámok valódiságát és teljes körűségét magas kockázatuk miatt adott ellenőrzés tárgyához kapcsoltn minden esetben vizsgálni kell.
- A számviteli rendszerek megbízhatósága. Folyamatos visszatérő ellenőrzés keretében vizsgálendő, mivel kiemelt kockázatot hordoznak magukban.
- A szervezet működésére, gazdálkodására vonatkozó jogszabályok, szabályzatok és utasítások érvényesülése a gyakorlatban. A számviteli- és bizonylati rend betartása.
- Megfelelő információáramlás és információnyújtás az intézményeken belül.
- Kötelezettségvállalások, szerződéskötések, pénzügyi elszámolások és teljesítések szabályszerű végrehajtása. Folyamatos visszatérő ellenőrzés keretében vizsgálendő, mivel kiemelt kockázatot hordoznak magukban.
- A vagyontvédelem, vagyonnal való megfelelő gazdálkodás.
- Európai Unió és hazai pályázati források szabályszerű felhasználása. Elindításuk előtt kiemelten vizsgálendő kockázati tényező, hogy megvalósítása mennyiben szolgálja az önkormányzatok kötelező vagy önként vállalt feladatait, felmérendők az önkormányzatok felhalmozási lehetőségei, vizsgálendő, hogy a közbeszerzési törvény szerint jártak-e el.
- Közbeszerzések szabályozottsága; a közpénzek felhasználást szabályozó közbeszerzési törvény szerinti közbeszerzési eljárások lebonyolítása; az önkormányzat érdekeinek biztosítása, és érvényesülése az eljárásokban, mind-mind magas kockázatú terület, ezért ellenőrzése kiemelt fontosságú.
- Beszerzési eljárások szabályszerű lebonyolításában rejlő kockázatok szintén kiemelt fontosságú ellenőrzési területet képviselnek.
- Az önkormányzat céljellelgyel nyújtott támogatásainak rendeltetésszerű felhasználása.
- Az éves elemi költségvetési beszámolók megbízhatósága, a számviteli alapelveknek való megfelelése. Magas kockázatú terület lévén a teljes beszámoló vagy annak valamely részterülete évente vizsgálendő.
- A belső kontrollrendszer hatékony működtetése. Folyamatos visszatérő ellenőrzés keretében vizsgálendő, mivel kiemelt kockázatot hordoz magában.
- Korábbi ellenőrzések tapasztalatainak hasznosítása. Kedvezőtlen folyamatok, jelenségek elhárítása, megszüntetése.

A belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési terv, valamint a zavartalan feladatellátáshoz szükséges erőforrások

Az Önkormányzat és az irányítása, felügyelete alá tartozó intézmények külső szolgáltató útján gondoskodnak a belső ellenőrzési vezetői és az operatív munkát támogató belső ellenőrzési feladatok ellátásáról.

A külső szolgáltató igénybevétele mentesíti az Önkormányzatokat a humánerőforrás kapacitás felmérés és létszámgazdálkodás alól.

A költségvetési szerveknél belső ellenőrzési tevékenység folytatásához az államháztartásért felelős miniszter engedélye szükséges, amellyel a külső szolgáltató rendelkezik. Képesítése és szakmai gyakorlata megfelel a belső ellenőr, illetve a belső ellenőrzési vezető számára előírt követelményeknek.

A külső szolgáltató szakmai továbbképzéseken, konzultációkon folyamatosan részt vesz, illetve a feladatellátáshoz szükséges informatikai háttérrel rendelkezik.

Az ellenőrzés célja a jogszabályokban előírtaknak való minél magasabb szinten történő megfelelése. Törekszik az ellenőrzések minél tökéletesebb előkészítésére, az egységes eljárások kialakítására, biztosítja az ellenőrzési megállapítások megalapozottságát.

A vizsgálati eljárások, a módszerek, a jelentések tartalmi követelményeinek megléte szükséges, a belső ellenőrzési kézikönyv, a nemzetközi belső ellenőrzési standardok és az államháztartásért felelős miniszter által kiadott útmutatók előírása szerint.

Az Önkormányzati Hivatalban, valamint az intézményekben a helyszíni ellenőrzéshez szükséges tárgyi feltételek biztosítottak.

Ellenőrzési prioritások

A Bkr. előírásainak megfelelően a belső ellenőrzés végezhet szabályszerűségi, pénzügyi, teljesítmény, informatikai, valamint rendszerellenőrzést.

Az adott évi ellenőrzési terv összeállításánál a vizsgálandó területek esetében a vonatkozó jogszabályi előírásokon felül figyelembe kell venni a költségvetési szerv és az általa fenntartott intézmény előző év vizsgálatának főbb megállapításait, az ellenőrzés alá még nem vont területeket, valamint a szervezeti struktúrában vagy tevékenységében bekövetkező jelentősebb változásokat is.

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

Az éves ellenőrzési terv összeállítása során ellenőrzési prioritást élveznek azok a vizsgálandó területek, amelyek a kockázatelemzés során kimagasló értéket mutatnak.

Záradék:

Jóváhagyta: Recsk Nagyközségi Önkormányzat Képviselő-testülete a
.....sz. határozattal