

BER-12-2/2015

**Recsk Nagyközség Önkormányzatának
stratégiai belső ellenőrzési terve
2015 – 2019**

Készítette: Inczédy-Kovács Krisztina
Reg. belső ellenőr
5114057

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

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet (továbbiakban 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 és az ellenőrzési gyakoriságot.

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 Nagyözség Önkormányzatára (továbbiakban: Önkormányzat), illetve az általa fenntartott költségvetési szervekre terjed ki 2015-2019. 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 belső ellenőrzés általános stratégiai célja, hogy hozzájáruljon az önkormányzat, valamint a felügyelete alá tartozó intézmények által kitűzött célok eléréséhez, az ellenőrzött szervezet működését fejlessze, és eredményességét növelje.

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;
- a pénzeszközök takarékos felhasználásának elősegítése;
- a belső kontrollrendszer folyamatos értékelése;
- az önkormányzat és a fenntartása alá eső intézmények komplex szabályszerűségi-, pénzügyi- vagy rendszerellenőrzésének elvégzése - a kockázati kitettségétől 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;
- felkérés esetén tanácsadói tevékenység elvégzése a függetlenség és objektivitás elveinek sérülése nélkül.

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

A belső kontrollrendszer általános értékelése

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény. 69 §-a kimondja, hogy a belső kontrollrendszer a kockázatok kezelésére és a tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer. A belső kontrollrendszer működtetésének célja, hogy az önkormányzat és intézményei:

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

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

Az Önkormányzatnál és az általa alapított és irányított költségvetési szerveknél a működés folyamatára és sajátosságaira való tekintettel kialakításra kerültek mindazon elvek, eljárások és belső szabályzatok, amelyek alapján érvényesülhet a feladatok ellátását szolgáló előirányzatokkal és vagyonnal való szabályszerű gazdálkodás, azonban a belső szabályozások fejlesztésének, naprakészségének biztosítása folyamatos feladat.

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

Kockázati tényezők és értékelésük

A belső ellenőrzés stratégiai szemléletű megközelítésének kulcsa a kockázati tényezők beazonosítása az önkormányzat és az intézmények fő célkitűzéseinek tükrében. A kockázatelemzés során beazonosított egyes kockázati tényezők nem függetlenek egymástól.

Kockázatnak tekintünk minden olyan eseményt, cselekményt, mulasztást, egyéb tényezőt, amely lényegi befolyással lehet a szervezet célkitűzéseinek megvalósítására. Egy kockázat minden esetben két összetevőből áll: a bekövetkezés valószínűsége és bekövetkezés esetén a kiváltott hatás.

A kockázatelemzés az első lépés ahhoz, hogy az éves ellenőrzési tevékenységet az Önkormányzati Hivatal vezetőjével egyetértésben meghatározott belső ellenőrzési fókusszal összehangolják.

A stratégiai ellenőrzési terv kialakításakor az önkormányzat és a költségvetési szervei vonatkozásában a tevékenységet befolyásoló valamennyi kockázati tényező figyelembe vételre került, úgy, mint:

- általános külső és belső ellenőrzési környezet,
- működési környezet kockázatai,
- a szervezet, a működés összetettsége,
- a számviteli rendszerek megbízhatósága,
- a dolgozói állomány gyakorlottsága és hozzáértése,
- az intézményre, szervezetre ható külső nyomás.

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.
- Intézményátszervezésből 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 és normatívák teszik ki. A gazdasági válság következményeként a normatív támogatások csökkenése.
- Alapvető érdek, hogy az állami támogatások és normatívák igénybevétele, felhasználása szabályszerűen valósuljon meg, a pénzeszközökkel való elszámolás megfelelő szervek felé határidőben megtörténjék. A támogatások alapját képező adatokból nyert mutatószámok valódiságát és teljes körűségét magas kockázatuk miatt adott ellenőrzés tárgyához kapcsoltnan 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 vagyonvédelem, 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.
- Az önkormányzat céljelleggel 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 a 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 Önkormányzatot a humánerőforrás kapacitás felmérés és létszámgazdálkodás alól.

A költségvetési szervnél 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 és az ellenőrzési gyakorisága

Az adott évi ellenőrzési terv összeállításánál a vizsgálandó területek esetében a vonatkozó jogszabályi előírásokon felül figyelembe kell venni az önkormányzat és az általa fenntartott intézményi szervezet struktúrájában vagy tevékenységében bekövetkező változásokat is.

A belső ellenőrzés által kiemelten kezelt területek az Önkormányzatot, az Önkormányzati Hivatalt, valamint az Önkormányzat által fenntartott intézményeket tekintve:

- a belső kontrollrendszer részét képző szabályzatok naprakészsége és az abban foglaltak érvényesülése a gyakorlatban,
- a közbeszerzések és a közbeszerzési eljárások ellenőrzése,
- az EU-s és/vagy hazai forrásokkal megvalósuló fejlesztési feladatok teljesítésének ellenőrzése,
- a gazdálkodási szempontból lényeges hatású feladatok, területek ellenőrzése,
- a normatív állami hozzájárulások és normatív támogatások igénylése és elszámolása jogszabályi előírásoknak való megfelelése,
- a céljelleggel nyújtott támogatások felhasználása, elszámolása;
- a számviteli előírások érvényesülése, bizonylati rend és okmányfegyelem helyzete;
- az erőforrásokkal való gazdálkodás hatékonysága, gazdaságossága, eredményessége;
- az előirányzatokkal való gazdálkodás hatékonysága, gazdaságossága, eredményessége;
- a költségvetés végrehajtásáról szóló beszámoló valódiságának vizsgálata,

- a költségvetési év eredményeként keletkezett pénzmaradvány vizsgálata, az összetevők keletkezésének elemzése,
- a külső ellenőrzések megállapításait követő intézkedések eredményességének vizsgálata.

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.