

Orosháza Város Önkormányzat

Stratégiai ellenőrzési terv

2025-2029.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) 29. § (1) bekezdése és 30. §-a 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 öt évre, és az alábbiakat tartalmazza:

1. a belső ellenőrzési tevékenységre vonatkozó jogszabályi háttér vizsgálatát;
2. hosszú távú célkitűzéseket, stratégiai célokat;
3. a belső kontrollrendszer általános értékelését;
4. a kockázati tényezőket és értékelésüket;
5. a belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési tervet;
6. a szükséges erőforrások felmérését elsősorban a létszám, képzettség, tárgyi feltételek tekintetében;
7. a 2-4. pont alapján meghatározott ellenőrzési prioritásokat.

1. A belső ellenőrzési tevékenységre vonatkozó jogszabályi háttér

- a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.)
- a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény (a továbbiakban: Htv.)
- az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.)
- a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.)

Az Mötv. 119. § (3)-(4) bekezdése alapján a jegyző köteles belső kontrollrendszert működtetni, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását, továbbá köteles gondoskodni 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.

A Htv. 140. § (1) bekezdés e) pontja alapján a jegyző gazdálkodási feladata és hatáskörébe tartozik többek között az önkormányzat által alapított és fenntartott költségvetési szervek pénzügyi-gazdasági ellenőrzésének ellátása.

Az Áht. 61. § (1) bekezdése határozza meg az államháztartási kontrollok célját, mely az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás biztosítása. Az adott jogszabályhely (4) bekezdésében foglaltak szerint az államháztartás belső kontrollrendszere a költségvetési szervek belső kontrollrendszere - beleértve a belső ellenőrzést - keretében valósul meg.

2. Hosszú távú célkitűzések, stratégiai célok

- A Polgármesteri Hivatal szervezeti egységei, a felügyelt költségvetési szervek és a gazdasági társaságok tekintetében a hatályos jogszabályi előírásoknak, nemzetközi és magyarországi belső ellenőrzési standardoknak, Belső ellenőrzési kézikönyvben foglaltaknak megfelelő, független, tárgyilagos, bizonyosságot adó és tanácsadó belső ellenőrzési rendszer folyamatos működtetése.
- Az ellenőrzött szervezet működésének fejlesztése, eredményességének növelése független és objektív vélemény kialakításával.
- A jogszabályoknak, belső szabályzatoknak való megfelelés, gazdaságosság, eredményesség és hatékonyság vizsgálata.
- Megalapozott, bizonyítékokkal alátámasztott megállapítások, az ellenőrzött szervezet

működését javító, költségkímélőbb, gazdálkodást elősegítő javaslatok megfogalmazása, jelentésben történő összefoglalása.

- A jegyző és a polgármester tájékoztatása a belső ellenőrzési megállapításokról, éves ellenőrzési terv végrehajtásáról.
- Az önkormányzat feladatellátásának minél több területét érintő belső ellenőrzés végrehajtása. A feladatellátáshoz kapcsolódóan kapott és nyújtott támogatások elszámolása vizsgálatának beépítése az éves tervbe.
- A kontrollrendszer működésének, hatékonyságának vizsgálata.
- Eredményes munkakapcsolat, együttműködés kialakítása az ellenőrzött szervek, szervezeti egységek vezetőivel a függetlenség és pártatlanság elvének betartásával.
- A belső ellenőrzési tevékenység végrehajtására prioritásokat, kiemelt kockázati tényezőket és rendelkezésre álló kapacitásokat figyelembe vevő tervezés.
- Az önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságok működése szabályszerűségének, hatékony gazdálkodásának vizsgálatával az ellenőrzési lefedettség növelése.
- Az önkormányzatok működését – elsősorban gazdálkodását - érintő jogszabályi változások figyelemmel kísérése, alkalmazása az ellenőrzések végrehajtása során.
- A szervezeti változások, belső szabályozottság területén bekövetkezett változások, az abból eredő kockázatok figyelemmel kísérése.

3. A belső kontrollrendszer általános értékelése

Az Áht., valamint a Bkr. költségvetési szervek belső kontrollrendszerére vonatkozó előírások, illetve elemeinek vizsgálata is a belső ellenőrzés részét képezi.

A belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése során a költségvetési szerv vezetőjének figyelembe kell vennie - a Bkr. 17. § (1) bekezdésében foglaltak szerint - az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatókban foglaltakat.

A belső ellenőrzés egyik fő ellenőrzési témaköre, elemezni, vizsgálni és értékelni a belső kontrollrendszerek kiépítésének, működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelését, valamint működésének gazdaságosságát, hatékonyságát és eredményességét.

A Bkr. 6. § (3) bekezdésében foglaltak szerint a költségvetési szerv vezetője köteles elkészíteni a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát. Az ellenőrzések (kiemelten a rendszerellenőrzések) során figyelembe kell venni az ellenőrzés alá vont szerv ellenőrzési nyomvonalát, mely a vizsgálat kiindulópontját is képezheti. A megállapítások alapján javaslattal élhet a belső ellenőrzés a nyomvonal kiegészítése, pontosítása érdekében.

A költségvetési szerv vezetője köteles a Bkr. 7. § (1) bekezdése értelmében integrált kockázatkezelési rendszert működtetni, ugyanezen jogszabály (2) bekezdése alapján a kockázati tényezők figyelembe vételével kockázatelemzést végezni.

A belső ellenőrzés feladata a kapcsolódó szabályzat elemzése, értékelése, a kockázatkezelés dokumentálásának, hatékonyságának vizsgálata adott ellenőrzési témakör esetében.

A költségvetési szerv vezetője köteles szabályozni a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét, amely a költségvetési szerv szervezeti és működési szabályzatának mellékletét képezi a Bkr. 6. § (4) bekezdésében lefektetettek szerint.

Fentiekén felül az ellenőrzés témaköréhez szervesen kapcsolódhat a kontrollrendszer részét képező elemek vizsgálata:

- kontrollkörnyezet,
- integrált kockázatkezelési rendszer,
- kontrolltevékenységek,
- információs és kommunikációs rendszer,
- nyomon követési rendszer (monitoring).

A kontrollrendszer ellenőrzése, működésének értékelése során a belső ellenőrzés figyelembe veszi a Belső ellenőrzési kézikönyvben foglaltakat, illetve segédanyagként használja a Pénzügyminisztérium által kiadott kérdéssort.

4. Kockázati tényezők és értékelésük

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

Kiemelten a Bkr. 6. § (2a) bekezdésében leírtakat a kontrollkörnyezet elemzését követően a főfolyamatok és folyamatgazdák azonosítása valósul meg.

A hosszú távú és vezetői elvárások figyelembe vételével kialakításra kerül a belső ellenőrzési fókusz, mely mentén haladva értékelésre kerül az egyes folyamatok jelentősége. 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 (alacsony, közepes vagy magas) alapján összesített értékelés készül.

Az Orosháza Város Önkormányzat esetében a következő főfolyamatok azonosítására került sor:

- Önkormányzat gazdálkodása
- Humánerőforrás-gazdálkodás
- Gazdálkodás a vagyonnal
- Közigazgatási feladatok ellátása
- Önkormányzat működése

A 2025. évi tervet megalapozó kockázatelemzés összesítése alapján magas kockázatúnak ítélt részfolyamatok a következők:

- Költségvetés tervezése
- Költségvetési jelentések, beszámolók készítése
- Költségvetés végrehajtása
- Állami és egyéb támogatások igénylése, elszámolása
- Helyi adókhoz kapcsolódó feladatok
- Pénzkezelés, bizonylati rend
- Beruházások előkészítése, lebonyolítása
- Ingó- és ingatlanvagyon gazdálkodás, nyilvántartás
- Informatikai rendszer, honlap üzemeltetése, elektronikus közzététel

Változást az ellátandó feladatok kibővülése vagy szűkülése jelentheti a jogszabályi előírások vagy a szervezeti változások következtében.

5. Belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési terv

A belső ellenőrzés fejlesztésével a cél egy korszerű, nemzetközi standardokat átvevő, valamennyi jogszabályi előírásnak megfelelő belső ellenőrzés elérése, mely hatékonyan és sikeresen hozzájárul az önkormányzat eredményes működéséhez. A fejlesztés érdekében a belső ellenőrzés folyamatosan figyelemmel kíséri a jogszabályi változásokat és alkalmazza az államháztartásért felelős miniszter által kiadott módszertani útmutatókat és ajánlásokat.

A belső ellenőrzési feladatok ellátáshoz elengedhetetlen a folyamatos képzés, a szabályozórendszer (központi jogszabályok, helyi rendeletek, szabályzatok, utasítások, eljárásrendek stb.) ismerete, a változások (jogszabályi, szervezetbeli) nyomon követése.

Költségvetési szerveknél belső ellenőrzési feladat ellátásához a belső ellenőröknek a tevékenységük folytatásához az államháztartásért felelős miniszter engedélye szükséges. A 22/2019. (XII.23.) PM rendelet alapján a belső ellenőrök kötelező szakmai továbbképzésen kötelesek részt venni. A jogszabályi előírásoknak megfelelően a belső ellenőrök az államháztartásért felelős miniszter engedélyével rendelkeznek, nyilvántartásba vételük megtörtént.

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény, valamint a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX.28.) Korm. rendelet alapján a belső ellenőröknek – mint köztisztviselőknek – az e jogszabályban előírt továbbképzési kötelezettséget is teljesíteniük kell.

6. A szükséges erőforrások felmérése elsősorban a létszám, képzettség, tárgyi feltételek tekintetében

Orosháza Város Önkormányzat és intézményeinek, az Önkormányzat többségi tulajdonában álló gazdasági társaságok és az Orosházi Polgármesteri Hivatal szervezeti egységeinek belső ellenőrzési feladatait az Orosházi Polgármesteri Hivatalban foglalkoztatott két fő köztisztviselő belső ellenőr látja el.

A belső ellenőrök látják el az Orosházi Kistérség Többcélú Társulása, az általa alapított Orosházi Kistérség Egyesített Gyermekjóléti Központja és Családsegítő Szolgálat, a Délkelet-Alföld Regionális Hulladékgazdálkodási Rendszer Létrehozását Célzó Önkormányzati Társulás, valamint az Orosházi Nemzetiségi Önkormányzatok belső ellenőrzését is a munkaszervezeti feladatok ellátását érintően.

Az éves terv összeállítására, munkaidő-mérlegének meghatározására a rendelkezésre álló munkaerő alapján került sor. A belső ellenőrök a jogszabályban rögzített szükséges iskolai végzettséggel, a belső ellenőrzési vezető megfelelő iskolai végzettség mellett az előírt szakmai gyakorlattal rendelkezik. A 22/2019. (XII.23.) PM rendeletben rögzítettek szerint a belső ellenőrnek két évente eleget kell tenni az ÁBPE-továbbképzés követelményeinek. A szakmai továbbképzési kötelezettséget a belső ellenőr 2024-ben teljesítette, a belső ellenőrzési vezető 2025. évben fog eleget tenni a jogszabályban előírt kötelezettségnek.

Az ellenőrzés tárgyi (irodahelyiség, berendezés, informatikai és távközlési eszközök), és információs (internet és jogszabálytár elérhetőség) igényeit, a továbbképzésen való részvétel lehetőségét biztosítja az Önkormányzat.

7. Az ellenőrzés prioritásai és az ellenőrzési gyakoriság

A stratégiai ellenőrzési prioritások:

- Törekedni kell a jogszabályok által előírt ellenőrzési kötelezettségek teljesítésére (közbeszerzések és közbeszerzési eljárások szabályszerűsége, a közpénzek felhasználásával, azok átláthatóságával, nyilvánosságával, a

köztulajdon használatának nyilvánosságával, átláthatóbbá tételével, m céljelleggel nyújtott támogatások felhasználásával, elszámolásával kapcsolatos ellenőrzések).

- Magasabb nagyságrendet képviselő pályázatos beruházások, projektek végrehajtásának figyelemmel kísérése.
- Az önkormányzat vagyongazdálkodásának vizsgálata (ingatlanok, ingóságok, önkormányzati és intézményi vagyon tekintetében is).
- A kintlévőségek kezelésének vizsgálata.
- Központi költségvetési támogatások, hozzájárulások elszámolása.
- Pénzügyi, számviteli szabályozottság, gazdálkodási jogkörök kialakítása és működése (kötelezettségvállalás, utalványozás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolása).

Az intézmények tekintetében a gazdálkodásra és működésre vonatkozó rendszeres ellenőrzési kötelezettségek:

- A feladatellátás, a szervezet és működés, a gazdálkodás rendjének szabályozottsága, szabályszerűsége.
- A feladat- és rendelkezésre álló források összhangja.
- Szabályozottság aktualizálása, az operatív gazdálkodás szabályainak betartása.
- A költségvetési tervezése, végrehajtása, a költségvetési előirányzatok, módosítása, nyilvántartása.
- Gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök gyakorlása, szabályszerűsége.
- Bizonylati rend és fegyelem megfelelősége, pénzkezelés szabályszerűsége.
- Számviteli feladatok, a főkönyvi könyvelés, az analitikus nyilvántartások és a bizonylatok adatai közötti egyeztetés, dokumentáltság, folyamatba épített ellenőrzés.
- Az önkormányzati vagyon nyilvántartása, számbavétele.
- A vagyonnal való gazdálkodás, vagyon hasznosítása, vagyonértékelés, szerződések, önköltség számítás szabályainak meghatározása.
- Leltározás és selejtezés szabályszerűsége.
- A humánerőforrás biztosítása, a létszámmal és személyi juttatásokkal történő gazdálkodás.
- Költségvetési támogatások igénylése és elszámolása, jogszabályi előírásoknak való megfelelése.
- A saját bevételek beszedésének alakulása, kintlévőségek, hátralékok.
- Külső és belső ellenőrzések megállapításait követő intézkedések eredményességének vizsgálata.
- Rendszeres időközönként biztosítani szükséges az intézmények átfogó rendszerellenőrzését, mely az adott szerv szakmai tevékenységének és gazdálkodásának együttes, egymásra ható vizsgálatát foglalja magában.

A Bkr. előírásainak megfelelően a belső ellenőrzés végez rendszer-, szabályszerűségi-, pénzügyi-, teljesítmény-, valamint informatikai ellenőrzéseket.

Az éves terv összeállítása során a belső ellenőrzés figyelembe vette az előző év vizsgálatainak főbb megállapításait, az ellenőrzés alá még nem vont területeket, valamint a jelentősebb szervezeti, személyi vagy feladatokban bekövetkezett változásokat.

Egyes témakörök (pl.: állami támogatás igénylése és elszámolása) vizsgálatára lehetőség szerint minden évben sor kerül. Az ellenőrzések során folyamatosan vizsgálni és értékelni kell a belső kontrollrendszer kiépítettségét és működését.

A kockázatelemzés eredményeként elsősorban a magas kockázatúnak ítélt területek kerültek az éves tervbe beillesztésre, továbbá a költségvetési kiadások és bevételek elszámolása, az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodás témaköre is az ellenőrzési terv szerves részét képezi.

Orosháza, 2025. január 29.

Készítette:

Jóváhagyta:

Benke Csilla
belső ellenőrzési vezető

Dr. Tatár Zoltán
jegyző