

Budaörs Város Jegyzőjének

ELŐTERJESZTÉSE

A Képviselő-testület

**2025. február 26-i ülésére, és a Pénzügyi Ellenőrző és Vagyongazdálkodási Bizottság
2025. február 19-i ülésére**

Tárgy: Budaörs Város Önkormányzat Stratégiai Ellenőrzési Terve a 2025-2029. évekre

Az előterjesztés tárgyalása Budaörs Város Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 36/2010. (XI.12.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: SzMSz.) 18. § (1) bekezdése alapján **nyilvános ülésen** történik.

Tisztelt Képviselő-testület!

Tisztelt Pénzügyi Ellenőrző és Vagyongazdálkodási Bizottság!

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm.rendelet (továbbiakban Bkr.) 30 §. (1a) bekezdésének előírása alapján a belső ellenőrzési vezető stratégiai ellenőrzési tervet készít a képviselő-testület alakuló ülését követő öt hónapon belül, melyet a képviselő-testületnek az alakuló ülést követő év február 28-áig kell jóváhagynia.

Az Önkormányzat 2025-2029. évekre szóló Stratégiai Ellenőrzési Tervét az idézett jogszabály felhatalmazása alapján állította össze a Budaörsi Polgármesteri Hivatal függetlenített belső ellenőrzési szerve, a Belső Ellenőrzési Iroda.

A Bkr. 30. § (1) bekezdése szerint 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 belső ellenőrzési irodavezető által készített, 2025-2029. évekre vonatkozó Stratégiai Ellenőrzési Tervet a következő szakmai indokok alapján terjesztem a Tisztelt Képviselő-testület és a Pénzügyi Ellenőrző és Vagyongazdálkodási Bizottság elé.

A belső ellenőrzés a fejlesztési koncepció megvalósításához a jogszabályokban és a Belső Ellenőrzés Nemzetközi Normái, valamint a Magyarországi Államháztartási Belső Ellenőrzési Standardokban rögzített sajátos eszközrendszerével kíván hozzájárulni. Kulcsfontosságú találkozási pont a település stratégiájának és a belső ellenőrzés középtávú feladatainak meghatározásában a kockázatelemzési- és kockázatkezelési feladatok életszerű, racionális végrehajtása. Kiemelkedő jelentőségű az önkormányzati célok között megjelölt városüzemeltetési feladatok végrehajtása során a hatékonyság és a gazdaságosság követelményeinek betartása. Egyes fejlesztési célok végrehajtásához a XXI. század

EDTR-ben jóváhagyott. 2025. 01. 29. EK/TF

követelményeinek megfelelő hatástanulmányok és költségelemzési módszerek alkalmazása is szükséges.

A Budaörs Város fejlődését valóban és potenciálisan is veszélyeztető külső kockázati tényezők közül a belső ellenőrzés eszközeivel is rá kell irányítani a figyelmet a külső gazdasági tényezőire, ezen belül a jelentős mértékű iparüzési adót fizető vállalkozások rövid és középtávú gazdasági elképzeléseire, céljaikra és bevételi kitétségeikre.

A 2020-as évtől kezdődően Önkormányzatunk veszélyeztetettsége minden eddigi időszakot felülmúl a központi jogalkotás, és a helyi gazdasági társaságok pénzügyi kondícióinak kiszámíthatatlansága miatt. Az új típusú kockázati tényezők hatása fokozza a korábbi években alkalmazott CLF típusú analízisekben kimutatott rövid és középtávú bizonytalanságokat és a bevételi kitétséget.

A Stratégiai Ellenőrzési Terv fókuszába azt a meghatározó jelentőségű célt állítottuk, melynek lényege a belső ellenőrzési rendszer olyan színvonalú működtetése, amely biztosítja, hogy a közpénzek elszámolása és a közvagyon működtetése folyamatában és állapotában egyaránt **áttekinthető legyen**. Önkormányzatunk és a Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszerében kiemelkedő szerepet játszó kontrollkörnyezet működtetésének és fejlesztésének kulcskérdése a transzparens szervezeti struktúra, a humán erőforrás és működés biztosítása.

A stratégiai ellenőrzési célok rendszerének kialakításánál figyelembe vettük a megvalósítandó önkormányzati célok **elérését leginkább segítő ellenőrzési és tanácsadói módszereket**. A belső kontrollrendszer és a kockázati tényezők értékelése kapcsán a belső ellenőrzés nemzetközi normáival összhangban határoztuk meg a rendszer részletes értékelésének szempontjait, valamint a kockázati tényezőket, alapozva a Budaörsi Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Kézikönyvére, és az Állami Számvevőszék által évente kiadott integritási kérdőívek kérdéseire.

A belső ellenőrzés fejlesztési terve nem állapít meg sem humánerőforrás, sem tárgyi eszköz tekintetében többletigényt az elmúlt tervezési időszakban rendelkezésre álló források tekintetében.

Kérem, hogy az előterjesztés mellékletét képező, az Önkormányzat 2025-2029. évekre vonatkozó Stratégiai Ellenőrzési Tervét a Képviselő-testület elfogadni szíveskedjék.

Melléklet:

- 2025-2029. évekre vonatkozó Stratégiai Ellenőrzési Terv

Határozati javaslat a Pénzügyi Ellenőrző és Vagyongazdálkodási Bizottság részére:

Budaörs Város Önkormányzat Képviselő-testületének Pénzügyi Ellenőrző és Vagyongazdálkodási Bizottsága javasolja a Képviselő-testületnek, hogy a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm.rendelet 30 §. (1a) bekezdésében foglalt jogkörében eljárva hagyja jóvá az Önkormányzat 2025-2029. évekre vonatkozó Stratégiai Ellenőrzési Tervét az előterjesztés melléklete szerint.

A határozat meghozatalához az SzMSz. 37. § (1) bekezdése és 60. §-a szerint **egyszerű többség**, az SzMSz. 38 § (1) bekezdése és 60. §-a alapján **nyílt szavazás** szükséges.

Határozati javaslat a Képviselő-testület részére:

Budaörs Város Önkormányzat Képviselő-testülete a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm.rendelet 30 §. (1a) bekezdésében foglalt jogkörében eljárva jóváhagyja az Önkormányzat 2025-2029. évekre vonatkozó Stratégiai Ellenőrzési Tervét az előterjesztés melléklete szerint.

A határozat meghozatalához az SzMSz. 37. § (1) bekezdése szerint *egyszerű többség*, az SzMSz. 38. § (1) bekezdése alapján *nyílt szavazás* szükséges.

Határidő: azonnal

Felelős: Jegyző

Végrehajtást végzi: Belső Ellenőrzési Iroda

Budaörs, 2025. január 20.

Az előterjesztést készítette:

Rozgonyi Erik Belső Ellenőrzési Irodavezető:



Látta:

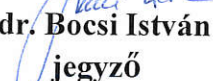
Polgármesteri Kabinet Vágó Csaba Kabinetvezető:



Jegyzői Iroda

Törvényességi ellenőrzés:




dr. Bocsi István
jegyző

BUDAÖRS VÁROS ÖNKORMÁNYZAT

STRATÉGIAI ELLENŐRZÉSI TERVE A 2025-2029. ÉVEKRE



ÖSSZEÁLLÍTOTTA:

Rozgonyi Erik
Belső Ellenőrzési Irodavezető

JÓVÁHAGYTA:


dr. Bocsi István
Jegyző

A Budaörs Város Önkormányzat Stratégiai Ellenőrzési Tervét a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet (továbbiakban Bkr.) 30 §. (1a) bekezdés felhatalmazása alapján, az abban foglalt tartalmi elemek figyelembevételével állította össze a Belső Ellenőrzési Iroda, amelyet a Képviselő-testületnek az alakuló ülést követő év február 28-áig kell jóváhagynia.

A tervben meghatározott középtávú belső ellenőrzési stratégiai feladatok összhangban állnak az Önkormányzat hosszú távú céljaival, és az azok megvalósításának érdekében meghatározott projektek célkitűzéseivel.

A belső ellenőrzés a fejlesztési koncepció megvalósításához a jogszabályokban és a Belső Ellenőrzés Nemzetközi Normái, valamint a Magyarországi Államháztartási Belső Ellenőrzési Standardokban rögzített sajátos eszközrendszerével kíván hozzájárulni. Kulcsfontosságú találkozási pont a település stratégiájának és a belső ellenőrzés középtávú feladatainak meghatározásában a kockázatelemzési- és kockázatkezelési feladatok életszerű, racionális végrehajtása. Kiemelkedő jelentőségű az önkormányzati célok között megjelölt városüzemeltetési feladatok végrehajtása során a hatékonyság és a gazdaságosság követelményeinek betartása. Egyes fejlesztési célok végrehajtásához a XXI. század követelményeinek megfelelő hatástanulmányok és költségelemzési módszerek alkalmazása is szükséges.

A Stratégiai Ellenőrzési Terv kockázatelemzési módszere ezért a klasszikus metodikák alkalmazása mellett felhasználja a SWOT analízis egyes elemeit és a benchmarking elemzést, különös tekintettel a település fejlődését veszélyeztető tényezőkre.

A Budaörs Város fejlődését valóban és potenciálisan is veszélyeztető külső kockázati tényezők közül a belső ellenőrzés eszközeivel is rá kell irányítani a figyelmet a külső gazdasági tényezőire, ezen belül a jelentős mértékű iparüzési adót fizető vállalkozások rövid és középtávú gazdasági elképzeléseire, céljaikra és bevételi kitettségükre.

A 2020-as évtől kezdődően Önkormányzatunk veszélyeztetettsége minden eddigi időszakot felülmúl a központi jogalkotás, és a helyi gazdasági társaságok pénzügyi kondícióinak kiszámíthatatlansága miatt. Az új típusú kockázati tényezők hatása fokozza a korábbi években alkalmazott CLF típusú analízisekben kimutatott rövid és középtávú bizonytalanságokat és a bevételi kitettséget.

1) Budaörs Város hosszú távú célkitűzései, stratégiai céljai

a.) Tudás-intenzív gazdaság megteremtése

- Kutatás-fejlesztéssel foglalkozó vállalkozások letelepedésének ösztönzése
Projekt cél: Budaörs városának tudás-várossá, tudás-központtá válásának elősegítése
A várt eredmény: Új inkubátor házak alakulnak, infó-kommunikációs technológiai fejlesztéssel foglalkozó közép vállalatok székhelyüket Budaörsre teszik
- A közösségi közlekedés és belső úthálózat fejlesztése
Projekt cél: városkép megújítása, a városi funkciók és a gazdasági feltételek összehangolása

A várt eredmény: Az endogén tőke gyarapodása, a gazdasági erőhöz igazodó városkép formálása

- A kulturális gazdaság erősítése
Projekt cél: A kulturális rendezvények számának növelése, a kulturális bevételek növekedése a kulturális látogató turizmus megteremtésével
A várt eredmény: A gazdaság több lábon állásának megerősítése
- Fenntartható, zöld város kialakítása
Projekt cél: Új kerékpárutak építése, parkok, zöldfelületek játszóterek fejlesztése, megújuló energiára alapuló, energiahatékony fejlesztések megvalósítása
A várt eredmény: csökken a globális felmelegedés helyi hatása, növekvő megújuló energiafelhasználás
- E-mintaváros megteremtése
Projekt cél: a legfejlettebb informatikai infrastruktúrájú magyar várossá válni
A várt eredmény: Hardver és szoftver szolgáltatások európai szintű fejlesztése a közigazgatás, a közszolgáltatás, a kultúra és a gazdálkodás minden területén
- Budaörsi iparüzési adóbevétel további növelése
Projekt cél: Nagyadózói adatbázis létrehozása a kapcsolattartás hatékonyságának növelése érdekében
A várt eredmény: A ciklus közepére, végére az iparüzési adó maximalizálása

b.) A minőségi települési szolgáltatások megőrzése, fejlesztése

- Kulturális szolgáltatások színvonalának további javítása
Projekt cél: Budaörsi Latinovits Színház, Budaörs fesztivál, Városi uszoda, Sportcsarnok és Strand, Babtér, PostArt szolgáltatásainak, rendezvényeinek bővítése, a lakótelepi közösségi ház megújítása
A várt eredmény: A város megtartó erejének további javítása
- Köznevelési intézmények (iskolák, óvodák) működési színvonalának megtartása, további fejlesztése
Projekt cél: Farkasréti Pagony Óvoda felújítása, a budaörsi intézmények kiváló működéséhez szükséges források biztosítása
A várt eredmény: A város megtartó erejének további javítása

c.) Szolidáris, együttműködő, gondoskodó és biztonságos város építése

- Projekt cél: A szociális jellegű támogatások fenntartása, nevezetesen az itt élők számára sűrű szövésű szociális háló biztosítása
A várt eredmény: A bajbajutott, vagy önmagukról nehezen gondoskodni tudó lakosok szociális biztonságának növelése
- Projekt cél: A kultúra, az egészségügy és a sport területén az önként vállalt feladatok területén is magas színvonalú ellátás biztosítása lehetőségeink függvényében
A várt eredmény: A város megtartó erejének további javítása

d.) Minden lehetséges finanszírozási megoldás igénybevétele

Projekt cél: Pályázati források és egyéb alternatív külső források bevonása a finanszírozásba. (közösségi finanszírozás, CSR tevékenység bevonása, PPP projektek, ESCO finanszírozás)

A várt eredmény: A célok megvalósítását segítő anyagi erőforrások maximalizálása

Természetesen a város kiemelkedő projektjeiben meghatározott fejlesztési célok, és a belső ellenőrzés stratégiai feladatai csak közvetve kapcsolódhatnak egymáshoz. Találkozási pontok elsődlegesen azokon a területeken jelennek meg, ahol a projektekhez önkormányzati felügyelet alatt működő intézmények, új létesítmények, bevonandó források, vagy támogatási pénzeszközök kapcsolódnak.

2) Az Önkormányzat középtávú céljai és a kapcsolódó belső ellenőrzési stratégiai célok

Önkormányzati célok	Ellenőrzési célok
<u>1. célkitűzés:</u> Az Európai uniós és a magyar jogi szabályozásnak megfelelő kiegyensúlyozott hivatali működés	A belső ellenőrzés minőségének fejlesztése a diverzifikálás eszközével, a tanácsadó jelleg kiemelésével és az ellenőrzési típusok racionális szétválasztásával
<u>2. célkitűzés</u> A Hivatal szervezeti egységeiben a kontrollkörnyezet uniós szintű elvárásoknak való megfeleltetése az integritás és a szubsidiaritás elvének erősítésével.	Az ellenőrzés preventív jellegének további növelése és belső kontrollrendszer fejlesztésére irányuló ellenőrzési tapasztalatokon alapuló szervezeti és vezetési célokat kielégítő javaslatok megfogalmazása
<u>3. célkitűzés:</u> A gazdaságosság, a hatékonyság és az eredményesség kategóriáinak a Bkr. értelmező rendelkezéseiben deklarált formában történő megvalósítása az önkormányzati gazdálkodás minden területén.	-A teljesítményellenőrzések gyakoriságának növelése. -A saját bevételek realizálásának folyamatos nyomon követése. - Ajánlások és javaslatok megfogalmazása a Hivatal és az Önkormányzat vezetői részére a gazdaságos, hatékony és eredményes működés fejlesztése érdekében.
<u>4. célkitűzés:</u> Az Önkormányzat fejlesztési tervéhez kapcsolódó beruházások költséghatékony és szabályszerű lebonyolítása.	- Költség-haszon elemzések bevezetése. -A kapcsolódó közbeszerzési eljárások folyamatos felülvizsgálata. -A beruházással létrehozott új létesítmények aktiválásának vagyonn nyilvántartásának nyomon követése.
<u>5. célkitűzés:</u> A városüzemeltetési feladatok megvalósítása	-A költségek, és a megvalósítandó funkciók viszonyának értékelemzéssel történő összehasonlítása.

<p>során a hatékony költségkalkulációs rendszer bevezetése.</p>	<p>- Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság ellenőrzése költséghatékonyság és szabályszerűség szempontjából.</p>
<p><u>6. célkitűzés:</u></p> <p>Az önkormányzati gazdálkodásba bevont külső források rendeltetésszerű és racionális felhasználása.</p>	<p>Az uniós és egyéb alternatív forrásból megvalósított projektek, beruházások elszámolásainak rendszeres felülvizsgálata.</p>
<p><u>7. célkitűzés:</u></p> <p>A költségvetési szerveknél működő belső kontrollok automatizmusának kialakítása, a szabályozás stabilitásának megteremtése.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Kontrollkörnyezet értékelése. - Kontrolltevékenységek értékelése. - Integrált Kockázatelemzés –és kezelés értékelése. - Információs és kommunikációs rendszer értékelése. - Monitoring rendszer értékelése. - A belső szabályzatok tartalmának, egymással való összehangolásának folyamatos vizsgálata.
<p><u>8. célkitűzés:</u></p> <p>Hardver és szoftver-szolgáltatások európai szintű fejlesztése a közigazgatás, a közszolgáltatás, a kultúra és a gazdálkodás minden területén.</p>	<p>Az informatikai rendszerellenőrzések gyakoriságának fokozása, illetőleg az auditok kiterjesztése a számítógéppel előállított pénzügyi és számviteli információk valódiságára.</p>
<p><u>9. célkitűzés:</u></p> <p>Az Önkormányzat kötelező és önként vállalt feladatai arányának ésszerű meghatározása és a pénzügyi kondíciókhoz történő igazítása.</p>	<p>Az önként vállalt feladatok meghatározott vetítési alapjaira számított fajlagos költségek alakulásának vizsgálata.</p>
<p><u>10. célkitűzés</u></p> <p>Az Önkormányzat bevételi kitettségének lehetőség szerinti csökkentése, illetőleg a jelentős kitettségből származó kockázati tényezők negatív hatásainak mérséklése.</p>	<p>Az Önkormányzat pénzügyi helyzetének permanens felülvizsgálata, a kötelezettségek és követelések viszonyának folyamatos értékelése, a rövid és középtávú likviditás folyamatos figyelése.</p>

3. Belső kontrollrendszer értékelése

Az Áht. 69. § (1) bekezdése határozza meg a költségvetési szervek belső kontrollrendszerét, melynek része a belső ellenőrzés. A belső kontrollrendszer a kockázatok kezelése és a tárgyilagosságot megvalósító megismerés érdekében kialakított folyamatrendszer, melynek jogszabályban meghatározott céljai megvalósulása érdekében a Stratégia Ellenőrzési Tervben is meghatározzuk a rendszer részletes értékelésének szempontjait.

3.1. Cél: a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen kell végrehajtani.

Az ellenőrzés tárgykörei:

- a kontrollkörnyezet értékelése a szabályozottság és az áttekinthetőség szempontjából,
- a kontrolltevékenységek céllenőrzése a szabályszerűség szempontjából,
- gazdaságossági számítások végzése a gazdaságosság és hatékonyság mérése szempontjából.

3.2. Cél: az elszámolási kötelezettségek teljesítése.Az ellenőrzés tárgykörei:

- a kontrolltevékenységek vizsgálata a pénzügyi típusú vizsgálatokkal,
- a számviteli információs rendszer zártságának és összefüggéseinek értékelése.

3.3. Cél: az erőforrások veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használattól való megvédése.

Az ellenőrzés tárgyköre: a kontrollkörnyezet és a kontrolltevékenységek vizsgálata.

3.4. Cél: a korrupció és a csalás megelőzése.Az ellenőrzés tárgyköre:

A monitoring, és a szabálytalanság kezelési rendszer vizsgálata az OLAF (Európai Csalás Elleni Hivatal) által közzétett irányelvek felhasználásával.

3.5. Cél: a gazdálkodás biztonságának támogatása.Az ellenőrzés tárgyköre:

a kockázatelemzés és kezelés egyes elemeinek értékelése.

A belső kontrollrendszer öt elemének harmonizációját a szabályozásban és a működtetésben egyaránt meg kell valósítani Önkormányzatunk fenntartása alatt álló költségvetési szervek mindegyikénél, illetőleg a Polgármesteri Hivatalban. A belső ellenőrzés kiemelt feladata középtávon, hogy permanensen és konzekvensen kiválasztott módszerekkel folyamatosan kísérvé figyelemmel a hatókörébe tartozó költségvetési szervek:

- kontrollkörnyezetét,
- kontrolltevékenységeit,
- integrált kockázatkezelési rendszerét,
- információs és kommunikációs rendszerét, valamint
- nyomon követési (monitoring) rendszerét.

A folyamatos felülvizsgálat mellett az ellenőrzés előre megtervezett és megszervezett módon tanácsadási tevékenységgel segítse a belső kontrollrendszerek önkormányzati érdekekkel összhangban álló működtetését és a változó külső gazdasági és jogi környezet kihívásaira reakcióképes fejlesztését.

4. Kockázati tényezők és értékelésük

Az ellenőrzés korábbi tapasztalatai és az intézményekben, valamint a Polgármesteri Hivatalban végzett felmérések összegezése alapján a 2025-2029. évekre kidolgozott Stratégiai Ellenőrzési Terv összeállításához a következő kockázati tényezőket vettük figyelembe:

- Bevételi kitettség
- A jogszabályváltozások feladatstruktúrára gyakorolt hatása
- Jogszabályok bonyolultsági foka
- A kötelező feladatok hektikus költség és kiadás vonzatai

- Az önként vállalt feladatok finanszírozhatósága
- A megfelelő szakképzettségű humánerőforrás megtartásának és biztosításának nehézségei
- Az otthoni munkavégzésből származó működési nehézségek, zavarok
- A belső kontrollok hatékonysága
- A számviteli rendszer bonyolultsága
- Pénzügyi és számviteli hibák bekövetkezése
- Szakmai képzettség, jártasság és gyakorlat
- Az informatikai rendszer kiszolgáló funkcióinak minősége
- A horizontális és a vertikális információáramlás hézagossága
- A szervezet, működés és a gazdálkodás harmonizációjának problémái
- Csalás, hamisítás (OLAF szerinti értelmezésben)

A belső ellenőrzés nemzetközi normái alapján (IIA normák) kiemelt figyelmet kell fordítani az olyan szándékos cselekményekre, amelyeket az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján létrejött, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló Egyezmény a kiadások tekintetében *csalásként* definiál. A csalás kategóriájába tartoznak:

- olyan hamis, helytelen vagy hiányos nyilatkozatok, dokumentumok felhasználása vagy előterjesztése, amelyek következménye a költségvetésből biztosított pénzeszközök jogtalan megszerzése vagy visszatartása.
- információ elhallgatása és ezzel egy konkrét kötelezettség megszegése, melynek következménye ugyancsak a költségvetési pénzeszközök jogtalan megszerzése vagy visszatartása.
- a költségvetési pénzeszközök nem az eredetileg megjelölt és a döntés alapjául szolgáló célokra történő jogellenes felhasználása.

A csalást a szabálytalanságtól a szándékosság eleme különbözteti meg.

A csalás típusai:

- a) a pénzügyi nyilatkozatok szándékos manipulációja (helytelenül jelentett bevételek),
- b) tárgyi eszközök és immateriális javak jogszerűtlen elsajátítása (szabálytalan költség visszatérítés),
- c) **korruptió** (megvesztegetés, árajánlatok manipulálása, titkolt összeférhetetlenség, sikkasztás).

A csalás hátterében álló kockázati tényezőket az úgynevezett csalási háromszög foglalja össze. Ennek elemei:

- **lehetőség**: pl: a nem megfelelően működő belső kontrollrendszer lehetőséget ad az elkövetéshez,
- **racionalizálás**: a csalást potenciálisan elkövető személy saját cselekedetét igazolni szándékozik a cselekedet ésszerűnek, helyénvalónak minősítésével,
- pénzügyi nyomás, ösztönzés vagy motiváció a csalás valamelyik típusának elkövetésére.

Az Állami Számvevőszék évente olyan integritás kérdőívet dolgoz ki, amely tartalmazza csalás, hamisítás és a korruptió megakadályozása céljából létrehozott integrált kockázatkezelési rendszerek felmérését az egyes önkormányzatoknál.

A Budaörsi Polgármesteri Hivatal olyan Belső Kontroll Kézikönyvet dolgozott ki, amely sarkalatos pontjaiban tartalmaz olyan kontrolltevékenységeket, szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét és integrált kockázatkezelési rendszert, amelyeket együttesen alkalmazva a Hivatal más szabályzataival és eljárásrendjeivel alkalmasak az uniós

fogalom-meghatározásnak megfelelő *csalás* és *korruptió* rendszerszemléletű kiszűrésére és megelőzésére.

A rendszerek minden évben felülvizsgálatra és egyidejűleg fejlesztésre kerülnek. A Hivatal vezetése gondoskodik a belső eljárásrendek közzétételéről és belső nyilvánosságra hozataláról, mellyel átláthatóvá teszi a belső kontrollrendszert és hozzájárul a kontrolltevékenységek hézagmentes működéséhez. *A korruptió elkövetésének lehetőségét a zárt logikai rendszer már evidenciálisan kizárja, ezért ennek kockázati besorolása Önkormányzatunknál alacsony.*

A kockázati tényezők rangsorát a bekövetkezés valószínűsége és a szervezetre gyakorolt hatás szempontjából állítottuk össze és minősítjük az egyes gazdálkodási folyamatok és költségvetési szervek relációjában egyaránt az éves Belső Ellenőrzési tervek összeállítását megelőzően. A rangsort évente felülvizsgáljuk a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben leírt konkrét matematikai számítási módszer alapján.

A szervezeti átalakítások és a gazdálkodási jogkörök változása miatt – amelyek fő iránya a centralizáció – integrált kockázatkezelési metodikánkat is finomítjuk. A két meghatározó kritérium továbbra is a bekövetkezés valószínűsége és a szervezetre gyakorolt hatása. Az elemzés iránya a működés és gazdálkodási főfolyamatok felé tolódik el az intézmények helyett. Ennek oka, hogy az Áht. változásai és egyéb szervezeti döntések következtében az önkormányzati fenntartású költségvetési szervek Ávr. szerinti gazdasági feladatait a Polgármesteri Hivatal látja el.

A Polgármesteri Hivatal Kockázatkezelő Bizottsága – a Belső Ellenőrzési Iroda szakmai koordinációja mellett – folyamatosan, Ügyrend szerinti részletezettségben tárja fel, azonosítja, elemzi, minősíti, rangsorolja a létező, a látens és az újonnan felmerülő kockázati tényezőket. Előre tervezett ütemezéssel megvalósul a kockázati válaszlépések kidolgozása az Önkormányzat vagy a Polgármesteri Hivatal működésére jelentős veszéllyel járó kockázati tényezők negatív hatásainak mérséklése céljából. A Bizottság munkájáról évente legalább egyszer tájékoztatja a jegyzőt, az egységes Hivatal integritásának, értékelvűséget magában foglaló működésének értékelésére minden év végén Integritási Jelentésben kerül sor.

A Stratégiai Ellenőrzési Terv időtartamára vonatkozóan néhány új kockázati tényező felmerülése prognosztizálható:

- a) Az időszak alatt megvalósuló beruházások fenntartási költségei biztosítására szolgáló források bizonytalansága.
- b) A már működő magas költségvonzatú intézmények, létesítmények fenntartási költségeinek hektikus növekedése.
- c) Az iparűzési adó alanyainak működési, gazdálkodási bizonytalanságai, ennek következtében árbevételeik realizálásának kockázatai.
- d) Az ingatlanpiac áringadozásai.

Az ellenőrzési gyakoriságot elsődlegesen a kockázati tényezők összesített súlyozású rangsora alapján határozzuk meg. Az éves ellenőrzési tervek összeállításánál az egyik alapvető szempontként a jogszabály által előírt kockázatelemzéssel megállapított számszerűsített rangsort, másik meghatározó kritériumként az ellenőrzést végzők gyakorlati tapasztalatait vesszük figyelembe.

A két kritérium alapján a magas kockázati besorolású működési főfolyamatok rendszerellenőrzésére a mindenkori ellenőrzési kapacitás függvényében évente, a közepes besorolású folyamatok vizsgálatára 2 évente, az alacsony besorolásúnak minősített folyamatok revíziójára pedig 3 évente kerül sor prognosztizációnk szerint.

A pénzügyi, szabályszerűségi és utóellenőrzéseket a szakmai tapasztalataink alapján tervezzük. A célvizsgálatokat vezetői utasítás, illetve előre nem tervezhető indok alapján végezzük.

A kockázatelemzés és kezelés működtetésének eredményességét a bemutatott módszer évenkénti felülvizsgálatával kívánjuk biztosítani. A korábban elvégzett ellenőrzések tapasztalatai alapján a következő évre vonatkozó kiemelt gazdálkodási folyamatok és az egyes kockázati tényezők módosíthatók. A kockázatok negatív hatásainak mérséklése érdekében rendszeresen ellenőrizzük a vizsgált szervezetek intézkedési terveinek végrehajtását. Ezzel a módszerrel kívánunk hozzájárulni az Áht.-ban megfogalmazott eredményességi, hatékonysági és gazdaságossági követelmények megvalósításához.

Megalapozott integrált kockázatkezeléssel elérhető, hogy a Hivatal és az Intézmények gazdálkodásában az erőforrások felhasználásához kapcsolódó kiadás a jogszabályi követelmények között az elérhető legkisebb legyen az általánosan elvárt minőség mellett.

5. A belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési terv

A Belső Ellenőrzési Iroda tevékenységét a vonatkozó jogszabályok, a nemzetközi és a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok, az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és kézikönyv minta alapján, valamint a hatályos Belső Ellenőrzési Kézikönyv szerint végzi.

Az Önkormányzat, a Hivatal, illetve az Önkormányzat által irányított (fenntartott) költségvetési szervek, valamint az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság(ok) belső ellenőrzési tevékenységét a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény 119.§ (4) bekezdésének felhatalmazása alapján a jegyző közvetlen irányítása mellett független, a Polgármesteri Hivatal szervezetébe tartozó belső ellenőrzési egység, a Belső Ellenőrzési Iroda látja el. Az Iroda égisze alatt két, a belső ellenőrök névjegyzékében szereplő és a különböző jogszabályokban meghatározott valamennyi képesítési jogosítvánnyal rendelkező munkatárs végzi a bonyolultsági foka miatt dinamikus kompetenciákat igénylő tevékenységet. A költségvetési szervek belső ellenőrzésére vonatkozó jogszabály rendelkezéseinek betartása mellett speciális szakmai orientációt igénylő vagy az éves ellenőri kapacitást meghaladó munkaidő alapot feltételező többletfeladatok esetén alkalmanként külső szakértő bevonása szükséges.

A Hivatal belső ellenőrzése által alkalmazott módszertant folyamatosan fejleszteni kell a belső ellenőrzési tevékenység minőségének javítása érdekében. Ennek keretében – a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 17. § (4) bekezdésének előírásaival összhangban – a Belső Ellenőrzési Kézikönyvet legalább két évente felül kell vizsgálni. Szükség szerint módosítani kell a nemzetközi belső ellenőrzési és magyarországi államháztartási standardok fejlődésének, az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani iránymutatásoknak, valamint a belső ellenőrzést ellátók tapasztalatainak, javaslatainak figyelembevételével.

A belső ellenőrzési feladatok végrehajtását olyan eljárásokkal kell megvalósítani, amelyek a belső ellenőrzési tevékenység érintettjei számára elfogadható szintű biztosítékokat nyújtanak arra nézve, hogy

- az ellenőrzési tevékenységet a kézikönyvben foglaltaknak megfelelően végzik, amely összhangban van a belső ellenőrzési szakma gyakorlati standardjaival és az etikai kódexszel.
- hatékonyan, eredményesen és gyakorlatorientáltan működik
- az Önkormányzat, a Polgármesteri Hivatal, az Önkormányzat irányítása alá tartozó intézmények, valamint az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok számára külön értéket ad és javítja a vizsgált szervezetek belső kontrollrendszerének szabályozottságát és működését.

Az önkormányzati gazdálkodás generálisan megváltozott jogszabályi feltételrendszere és gazdasági környezete miatt a következő ciklusban az ellenőrzési tevékenységben olyan paradigmaváltást kell végrehajtani, amely alkalmassá teszi a feladatot végzőket az államháztartás szervei szerkezeti, szervezeti és számviteli információs változásainak követésére, a minőségi kihívások teljesítésére.

A szemléletváltás szakmai vonatkozásai Önkormányzatunknál összefüggésben vannak azokkal a pénzügyi és működési kockázatokkal, amelyek nehézségeket okozhatnak a település évtizedek alatt megteremtett és tartósan fennálló közfeladat ellátási színvonalának megtartásában és az országosan is kiemelkedő szintű önként vállalt feladatok hasonló szintű folytatásában.

A város stratégiai céljaiban meghatározott feladatok megvalósításában a belső ellenőrzés akkor játszhat kompetenciájához igazodóan eredményes támogató szerepet, amennyiben eleget tesz a következő, minőségi elemeiben kibővített, a nemzetközi normák szemléletmódjából interpretált követelményeknek.

- a) Bizonyosságot adó tevékenysége körében megerősíti a belső kontrollrendszerek működése szabályszerűségére irányuló vizsgálati hatékonyságát és olyan racionális, életszerű javaslatokat dolgoz ki a vezetés számára, amelyek alkalmasak a pénzügyi következményekkel járó döntések előkészítéséhez.
- b) Következetesen ellenőrzi a rendelkezésre álló vagyonnal való gazdálkodást, a vagyon változásainak szabályszerűségét és eszközrendszerével hozzájárul a vagyon megővéséhez.
Fokozatosan bevezeti a CLF és a COST/BENEFIT típusú értékelési módszereket az önköltségszámítási szabályzatok, illetőleg a tényleges költséggazdálkodás vizsgálata folyamatában.
- c) Permanensen és következetesen ellenőrzi az Önkormányzat közép és rövidtávú pénzügyi és likviditási helyzetének alakulását a gazdálkodási biztonság megtartása érdekében.
- d) Folytatja az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság – mely településgazdálkodási feladatokat, valamint uszoda és sportcsarnok üzemeltető feladatokat lát el – kötelezettségei alakulásának figyelemmel kísérését és vizsgálja annak az Önkormányzat pénzügyi- egyensúlyi helyzetére gyakorolt hatását.
- e) Közvetett eszközökkel és módszerekkel permanensen figyelemmel kíséri az önként vállalt feladatok finanszírozhatóságát a kötelező feladatellátás elsődlegességének biztosítása érdekében.

- f) Éves ellenőrzési terveiben a kiemelt kockázati besorolású működési és gazdálkodási folyamatokon kívül szerepelteti a civil szervezetek és a nemzetiségi önkormányzatok részére nyújtott támogatások nagyságrendjének, elszámolása szabályszerűségének és rendeltetésszerűségének vizsgálatát.
- g) Az Intézkedési Tervek monitoring tevékenység módszerével történő végrehajtásának ellenőrzésével és a végrehajtásról szóló jelentések, beszámolók tartalmának kiértékelésével erősíti az ellenőrzések tapasztalatai hasznosításának eredményességét.

A belső ellenőrzési tevékenységnek hozzá kell járulnia ahhoz, hogy az Önkormányzat és a Hivatal vezetői hasznosítani tudják az eredményszemlélet érvényesülését a pénzügyi számvitelen belül. Az eredmény terhére ugyanis kizárólag az elérése érdekében felmerült költségek, ráfordítások számolhatók el. Ennek az elvnek az érvényesítésével a vezetés számára lehetőség nyílik a valós gazdasági teljesítmény megítélésére.

6. A szükséges ellenőri létszám és az ellenőri képzettség felmérése

A vonatkozó jogszabályok alapján a Polgármesteri Hivatal és az önkormányzati intézmények számára belső ellenőrzést végzők számát kapacitás-felmérés alapján úgy kell megállapítani, hogy az arányban álljon a Hivatal és az önkormányzati intézmények által ellátott szakfeladatokkal, a kezelt eszközök és források nagyságával, valamint a belső ellenőrzési stratégiai tervben és az éves belső ellenőrzési tervben meghatározott feladatokkal.

A belső ellenőrzés a humánerőforrás szükségletének meghatározása:

Év	Ellenőrzési Irodavezető	Külső intézményi és hivatali ellenőrzést végző revizor vállalkozási jogviszonyban	Külső (számítástechnikai) szakértő (megbízási vagy vállalkozási jogviszonyban)
2025.	1 fő	1 fő	Esetenként
2026.	1 fő	1 fő	Esetenként
2027.	1 fő	1 fő	Esetenként
2028.	1 fő	1 fő	Esetenként
2029.	1 fő	1 fő	Esetenként

Azt követően, hogy a kockázatfelmérés eredményeinek összegzésére alapozva meghatározásra kerül a következő évben ellenőrzendő folyamatok köre, a belső ellenőrzési vezető feladata meghatározni az éves belső ellenőrzési terv végrehajtásához szükséges munkaidőt és szaktudást.

Az önkormányzati intézmények, az Önkormányzat és a Hivatal belső ellenőrzését 2 fő végzi. A Budaörsi Polgármesteri Hivatal ellenőrei rendelkeznek a vonatkozó jogszabályokban leírt iskolai végzettséggel és szakmai gyakorlattal.

A belső ellenőrök szakmai végzettsége személyenként:

1 fő irodavezető köztisztviselői jogviszonyban:

okleves igazgatásszervező
vállalati auditor

1 fő belső ellenőr vállalkozói jogviszonyban:

okleveles üzemgazdász
okleveles közgazda
mérlegképes könyvelő

7. A belső ellenőrök képzési terve

A belső ellenőrzést végzők számára folyamatos képzést kell biztosítani, a képzési szükségleteket egyrészt a személyes teljesítményértékelési folyamat eredménye, másrészt az ellenőrzést végzőktől elvárt szaktudás alapján kell meghatározni.

Az Áht. előírásai alapján az államháztartási belső ellenőrök kötelesek nyilvántartásba vetetni és folyamatosan képezni magukat. A NAV KEKI által szervezett ÁBPE– moduláris rendszerű, tantermi és e-learning típusú – kötelező képzéseken való részvételt a Hivatal vezetése biztosítja.

Képzésben részesülők évenként és képzésenként:

Év	Belső ellenőrök kötelező továbbképzése
2025.	2 fő
2026.	2 fő
2027.	2 fő
2028.	2 fő
2029.	2 fő

A Bkr. 22.§ (2) bekezdése c) pontja szerint a belső ellenőrzési vezető feladata biztosítani a belső ellenőrök szakmai továbbképzését, ennek érdekében - a költségvetési szerv vezetője által jóváhagyott - éves képzési tervet készíteni és gondoskodni annak megvalósításáról.

A belső ellenőrök képzéséről, továbbképzéséről külön nyilvántartást vezet a belső ellenőrzési vezető.

A munkakör betöltéséhez szükséges képzettséggel rendelkeznek a köztisztviselők, ezért a folyamatos szakmai képzésre és önképzésre kell helyezni a hangsúlyt.

- szakmai képzés:

- az ellenőrzési irányelvek, nemzetközi standardok, ellenőrzési módszertanok, ellenőrzési technikák,
- új jogszabályi változások,
- uniós ismeretek képzése, támogatások igénylése, kezelése, felhasználása.

- önképzés keretében

- belső ellenőrzés rendszerjogi alapjai, belső szabályanyag,
- módszertanok, eljárási technikák, ellenőrzési tapasztalatok tanulmányozása,

- törvények, jogszabályi változások nyomon követése,
- kockázatelemzés, integrált kockázatkezelés,
- szervezeti integritást sértő események kezelése stb.,
- belső kontrollrendszer elemei közötti összhang megismertetésének biztosítása,
- Belső Ellenőrök Magyarországi Szervezete (BEMSZ) oktatásán, szemináriumán, konferenciáján való aktív részvétel.

8. A belső ellenőrzés tárgyi és információs igénye

A Polgármesteri Hivatal által foglalkoztatott 2 fő belső ellenőr önálló, zárható irodával rendelkezik, melyben rendelkezésre állnak a munkavégzéshez szükséges tárgyi feltételek (számítógép, nyomtató, irattárolásra alkalmas szekrények, telefon).

A belső ellenőrzés tárgyi feltételei adottak a minőségi munka végzéséhez.

Információs igényeket a Polgármesteri Hivatal biztosítja mindkét dolgozójának pl.: jogtár, Magyar Közlöny, egyéb folyóiratok, szakkönyvek stb.

9. Az 1.-8. pontok alapján meghatározott ellenőrzési prioritások

A vizsgálandó kiemelt gazdálkodási részterületek a következők.

- Pályázati források elszámolása
 - Az éves költségvetések készítésének megalapozottsága
 - A vagyongazdálkodás és nyilvántartásai
 - Közbeszerzések lebonyolításának szabályszerűsége
 - Beszámoló készítés szabályszerűsége
 - Az integrált kockázatkezelési rendszer működése
 - A kontrolltevékenységek működése
 - Az önkormányzat pénzügyi egyensúlyi helyzetét befolyásoló tényezők vizsgálata
- az államháztartáson kívüli szervezetek részére nyújtott támogatások, rendeltetésszerű és szabályszerű felhasználásának ellenőrzése,
 - az iparüzési adóerő képesség vizsgálata,
 - a működési és a felhalmozási egyensúly változásának permanens értékelése,
 - az Önkormányzat folyó és felhalmozási célú kiadásainak változása,
 - a kötelező és önként vállalt feladatok arányának és finanszírozhatóságának folyamatos figyelése.

A kiemelt gazdálkodási részterületek és kategóriák szerves összefüggésben állnak az Önkormányzat bevételi kitettsége miatt kialakult kockázattal, a fizetőképességi kockázattal, és a működési kockázattal. A belső ellenőrzés stratégiai feladata, hogy folyamatosan figyelje az Önkormányzat kötelezően ellátandó feladatkörébe tartozó különböző típusú kötelező közszolgáltatási tevékenységek – mely alapvetően közfeladatok – finanszírozására biztosítható források volumenét, összetételét és időbeni rendelkezésre állásának lehetőségét.

A Stratégiai Ellenőrzési Terv fókuszába azt a meghatározó jelentőségű célt állítottuk, melynek lényege a belső ellenőrzési rendszer olyan színvonalú működtetése, amely biztosítja, hogy a közpénzek elszámolása és a közvagyon működtetése folyamatában és állapotában egyaránt **áttekinthető legyen**. Önkormányzatunk és a Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszerében kiemelkedő szerepet játszó kontrollkörnyezet működtetésének és fejlesztésének kulcskérdése a transzparens szervezeti struktúra, a humán erőforrás és működés biztosítása.

Az önkormányzatok működését és gazdálkodását meghatározó mértékben befolyásoló jogszabályi környezet és a többnyire negatív irányú gazdasági hatások miatt a belső ellenőrzésnek hozzá kell járulnia ahhoz, hogy a költségvetési szervezetben kitűzött célok megvalósuljanak, tevékenységük tervezett és tényleges hatása közötti különbség a lehető legkisebb mértékű legyen, vagy a tényleges hatás legyen kedvezőbb a tervezettnél.

A belső ellenőrzési tevékenységnek elő kell segítenie azt is, hogy az ellátott feladat eredményének és a felhasznált erőforrásokhoz kapcsolt kiadásoknak a különbsége a lehető legnagyobb legyen az adott piaci és jogszabályi körülmények között.

A belső ellenőrzés eszközeivel olyan információ többre kell juttatni a vezetést, amely szakmailag megalapozott tényekre támaszkodva hozzájárul az eredményszemléletű számviteltől nyerhető számadatok hasznosításához a pénzügyi kockázatok kezelésének érdekében.

A Stratégiai Ellenőrzési Terv időszakára prognosztizált ellenőrzésbe bevont gazdálkodási és működési folyamatok, területek:

Sorszám	Ellenőrzés tárgya	Összesített kockázati besorolás	Rendszer ellenőrzés javasolt ciklusideje (év)	Pénzügyi ellenőrzés javasolt ciklusideje (év)	Szabályszerűségi ellenőrzés javasolt ciklusideje (év)	Teljesítmény ellenőrzés javasolt ciklusideje (év)
1.	Az önkormányzat sajátos bevételeinek alakulása	M		1		
2.	A belső kontrollrendszer szabályozottsága	M	1		1	
3.	A kontrollkörnyezet szabályozottsága, kialakítása	M			1	
4.	Az integrált kockázatkezelési rendszer működése	M	1			
5.	A kontrolltevékenységek működése	K			2	2
6.	Információs és kommunikációs rendszer működése	K			3	
7.	Monitoring rendszer szabályozottsága és működése	K	2			
8.	A számviteli törvény szerinti szabályzatok tartalma	M			2	
9.	Az Ávr. szerinti szabályzatok tartalma	K			2	
10.	Egyéb belső eljárásrendek tartalma	K			2	
11.	A költségvetés tervezésének megalapozottsága	K		1		
12.	Közbeszerzések lebonyolításának szabályszerűsége	M			3	
13.	Beszámoló készítés szabályszerűsége	K			1	
14.	Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság (ok) pénzügyi jövedelmi helyzetének vizsgálata a vállalkozási gazdálkodás logikai és számviteli elemzési módszereinek felhasználásával	M			1	
15.	Az önkormányzat pénzügyi egyensúlyi helyzetét befolyásoló	M		1		

	tényezők					
16.	Az informatikai rendszerellenőrzések kiterjesztése a számítógéppel előállított pénzügyi és számviteli információk valódiságára	M	3			
17.	Az önkormányzati vagyon nyilvántartása, számbavétele, kataszteri és földhivatali nyilvántartással való összevetése	M	3		2	
18.	Az önkormányzati vagyon hasznosításának eredményessége és szabályszerűsége	M		2	2	3
19.	A tulajdonosi jogok érvényesítésének garanciái a belső eljárásrendekben a BTG. Kft. vonatkozásában	K			3	
20.	A BTG Kft. gazdálkodása eredményességének vizsgálata	M		2		2
21.	A BTG Kft. költséggazdálkodásának értékelése a hatékonyság szempontjából	M		2		2
22.	Bizonylati fegyelem és a számviteli rend vizsgálata	K			2	
23.	A teljesítésigazolások dokumentumainak vizsgálata	M			1	
24.	A kötelezettségvállalások és pénzügyi ellenjegyzések szabályszerűsége	K			2	

Budaörs, 2025. január 20.


Rozgonyi Erő
belső ellenőrzési irodavezető



