

ZALALÖVŐ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA POLGÁRMESTERI HIVATALÁNAK BELSŐ KONTROLLRENDSZERE

Zalalövő Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának **belső kontrollrendszerét** az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, (a továbbiakban Áht.) az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban Ötv.) illetve a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet alapján a következők szerint határozom meg.

ÁLTALÁNOS RÉSZ

Zalalövő Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának (a továbbiakban Hivatal) vezetője, a jegyző a Polgármesteri Hivatal működésének folyamatára és sajátosságaira tekintettel köteles kialakítani, működtetni és fejleszteni a Hivatal szervezetének belső kontrollrendszerét, ezen belül folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzéseket (FEUVE) működtetni. A belső kontrollok kialakítása során a jegyző figyelembe veszi az államháztartásért felelős miniszter által közzétett, az államháztartási belső kontroll standardokra vonatkozó irányelvet.

A Hivatal belső kontrollrendszere tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, melyek alapján a Polgármesteri Hivatal érvényesíti a feladatai ellátására szolgáló előirányzatokkal, létszámmal és a vagyonnal való szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás követelményeit.

A belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése során a jegyző figyelembe veszi az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatókban foglaltakat.

A jegyző a belső kontrollrendszer fejlesztése során az államháztartási külső ellenőrzést és belső ellenőrzést végző szervek által megfogalmazott ajánlásokat és javaslatokat szem előtt tartja.

A Hivatal belső kontrollrendszere a kockázatok kezelésére és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy a Hivatal megvalósítsa a következő fő célokat:

- a) a működés és gazdálkodás során a tevékenységek szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen kerüljenek végrehajtásra,
- b) az elszámolási kötelezettségek teljesítésre kerüljenek,
- c) az erőforrások a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használatától védve legyenek.

A belső kontrollrendszer tartalmazza azokat az elveket, eljárásokat, belső szabályzatokat, amelyek biztosítják

- a Polgármesteri Hivatal valamennyi, gazdálkodással kapcsolatos tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűség, szabályozottság és megbízható gazdálkodás elveivel,
- az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra,
- megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a Polgármesteri Hivatal gazdálkodásával kapcsolatosan,

- a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés harmonizációjára és összehangolására vonatkozó jogszabályok végrehajtásra kerüljenek a módszertani útmutatók figyelembevételével,
- a rendelkezésre álló eszközök és források a szabályszerűség, szabályozottság, valamint gazdaságosság, hatékonyság, eredményesség elveivel összhangban kerüljenek felhasználásra.

A Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszeréért a jegyző felelős, aki köteles - a szervezet minden szintjén érvényesülő - megfelelő

- a) kontrollkörnyezetet,
- b) kockázatkezelési rendszert,
- c) kontrolltevékenységeket,
- d) információs és kommunikációs rendszert,
- e) nyomon követési rendszert /monitoring/ kialakítani, működtetni és fejleszteni.

A Belső kontrollrendszer a Polgármesteri Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatának módosításával egy időben lép hatályba./2012. 07.01./

A POLGÁRMESTERI HIVATAL BELSŐ KONTROLLRENDSZERÉNEK ELEMEI

1. Kontrollkörnyezet

A Hivatal jegyzője köteles olyan kontrollkörnyezetet kialakítani, melyben

- a) világos a szervezeti struktúra;
- b) egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok;
- c) meghatározottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén;
- d) átlátható a humánerőforrás-kezelés.

A kontrollkörnyezet a vezetésnek a szervezeten belüli kontroll fontosságának elismerésére vonatkozó viselkedése és intézkedéseinek összessége. A kontrollkörnyezet biztosítja a belső kontrollrendszer elsődleges céljainak eléréséhez szükséges szabályozást és szerkezeti keretet.

A kontrollkörnyezet a következő elemekből áll:

- Tisztesség és etikai értékek;
- A vezetés filozófiája és munkastílusa;
- Szervezeti felépítés;
- Hatáskör- és feladat-megosztás;
- Az emberi erőforrás-kezelés irányelvei és gyakorlata;
- Az alkalmazottak szakértelme.

1.1. Célok és szervezeti felépítés

A megfogalmazott stratégiai célkitűzéseket valamennyi köztisztviselő számára elérhetővé kell tenni, gondoskodni kell azok teljes körű megismeréséről, továbbá összehangolt végrehajtásáról.

A Polgármesteri Hivatal szervezeti felépítésének táblázatba foglalt megjelenítését az SZMSZ 1. számú melléklete tartalmazza.

1.2. Belső szabályozás

A Polgármesteri Hivatal dolgozói munkájukat a jogszabályokban foglalt követelmények, a stratégiai célok teljesítése érdekében a vezetés által kiadott belső szabályzatok alapján végzik. A vezetésnek gondoskodnia kell arról, hogy az általános és speciális követelményeket,

magatartás-szabályokat leíró szabályzatokat minden munkatárs igazolhatóan megismerje. Az egyénre szabott feladatokat a munkaköri leírások tartalmazzák. A Polgármesteri Hivatal belső szabályzatainak jegyzékét az SZMSZ e mellékletének 4/7. számú melléklete sorolja fel, a dolgozók aláírásukkal igazolják annak megismerését.

1.3. A működési folyamatok szabálytalanságkezelése

A Hivatal vezetésének gondoskodnia kell a szabálytalanságok bekövetkezésének megakadályozásáról, előfordulásának mérsékléséről, mivel a szabálytalanságok a Hivatal számára kárt okozhatnak, és veszélyeztetik a célok elérését. Ennek megakadályozása érdekében a működési folyamatok tekintetében részletes szabálytalanságkezelési eljárásrendet kell készíteni és biztosítani kell annak gyakorlati alkalmazását. A Polgármesteri Hivatal folyamatainak szabálytalanságkezelési eljárásrendje a mindenkor hatályos Szervezeti és Működési Szabályzat 4. számú mellékletének részét képezi.

1.4. Ellenőrzési nyomvonal

A jegyző köteles elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a Hivatal ellenőrzési nyomvonalát, amely a Hivatal működési folyamatainak táblázatba foglalt leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését. Az ellenőrzési nyomvonal célja, hogy egy adott működési folyamatra vonatkozóan áttekintést adjon a vezetőknek, a belső és a külső ellenőröknek és a folyamatban résztvevő munkatársaknak arról, hogy

- mi az adott tevékenységek tartalma,
- mi a feladatellátás jogszabályi vagy egyéb alapja,
- milyen dokumentumok szolgálnak alapul a nyomvonal kialakításához,
- kik a felelősök a feladatellátásért,
- hol kell kontrollokat beépíteni a folyamatba,
- ki jogosult a feladatellátás ellenőrzésére,
- milyen módon kell az ellenőrzést elvégezni.

A Hivatal Ellenőrzési nyomvonal szabályzata a Polgármesteri Hivatal Belső szabályzatai között olvasható.

1.5. Humán-erőforrás kezelése

A Polgármesteri Hivatal hatékony működése érdekében elengedhetetlen a szervezeti célok eléréséhez szükséges humán-erőforrás rendelkezésre állása. Az alkalmazottakkal szemben támasztott követelmények teljesítése érdekében a munkájukat segítő továbbképzésen való részvételt biztosítani kell. A hivatal és a szervezeti egységek vezetésének megfelelő információkkal kell rendelkeznie az adott munkakör ellátásához szükséges követelményekkel és a munka színvonalának javítását szolgáló képzési, továbbképzési lehetőségekkel. Ezek alapján kell meghatározni az adott munkakört betöltő dolgozóra vonatkozó, a dolgozóval is egyeztetett egyéni képzési tervet, biztosítva a megvalósításhoz szükséges feltételeket is.

1.6. Etikai értékek és integritás

Az önkormányzat közérdeket szolgáló jellege és társadalmi jelentősége miatt a közszolgálati tisztviselőkkel szembeni erkölcsi elvárások általában meghaladják az adott társadalmi berendezkedésben érvényesülő általános követelményszintet. A közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény általánosságban meghatározza a hivatal dolgozóival szemben támasztott főbb etikai követelményeket. A helyi viszonyokra adaptált, speciális követelményekkel kiegészített etikai szabályrendszer megfogalmazása - amellyel a hivatal személyi állománya is azonosulni tud-, és alkalmazása hozzájárulhat a tisztviselői kar pozitívabb megítéléséhez.

A Hivatal Közszerológálati és Munkavállalókra vonatkozó szabályzatai a Polgármesteri Hivatal Belső szabályzatai között ismerhetők meg.

2. Kockázatkezelés

A Hivatal jegyzője köteles a kockázati tényezők figyelembevételével kockázatelemzést végezni, és kockázatkezelési rendszert működtetni. A kockázatelemzés során fel kell mérni és meg kell állapítani a Hivatal tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat. A kockázatkezelés keretében meg kell határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatos intézkedéseket és megtételük módját. A Hivatal szervezetének működésében rejlő kockázatos területek kiválasztására objektív kockázatelemzési módszert kell alkalmazni az államháztartásért felelős miniszter által kiadott módszertani útmutatók alapján.

A kockázatkezelés mint módszer a vezetés gyakorlati eszköze, a tervezés és döntéshozatal, a végrehajtás alapvető része, a szervezet feladatellátását támogató belső folyamat. A vezetőknek külön figyelmet kell fordítani arra, hogy a kockázatkezelést minden folyamatba beágyazzák, és a hivatal minden dolgozója megértse a kockázatkezelés lényegét.

A Hivatal Kockázatkezelési szabályzata a Polgármesteri Hivatal Belső szabályzatai között található.

3. Kontrolltevékenységek

A Hivatal jegyzője köteles a Hivatalon belül olyan kontrolltevékenységeket kialakítani, melyek biztosítják a kockázatok kezelését, hozzájárulnak a szervezet céljainak eléréséhez.

A Hivatal jegyzője köteles a Hivatal belső szabályzataiban legalább az alábbiakat szabályozni:

- a) engedélyezési és jóváhagyási eljárások,
- b) az információkhoz való hozzáférés,
- c) fizikai kontrollok (hozzáférés az eszközökhöz),
- d) beszámolási eljárások.

3.1. Kontroll-stratégia és módszer

A Hivatal szervezett és hatékony működését a mindenkori középtávú stratégiában meghatározott célok kitűzése és azok végrehajtása biztosítja, mely szerint:

- a Hivatal tisztviselői állományát orientálni kell a kockázatok és várható hatásuk időben való jelzésére, amikor még megelőző módon lehet az intézkedéseket, döntéseket meghozni;
- a kockázatok kialakított kezelési gyakorlatát a dolgozókkal el kell fogadtatni, a kockázatkezelésben való részvételre kell ösztönözni;
- megfelelő kockázatkezeléssel a vezetés kockázatkezelési tevékenységéről szóló jelentést körültekintően, teljes körűen és megbízhatóan kell elkészíteni.

3.2. Kontrollok alkalmazása céljuk szerint

A Hivatal működési kockázatainak mérséklésére, megszüntetésére olyan kontrollok folyamatokba, rendszerekbe való beépítése indokolt, amelyek hatékonyan képesek jelezni, megelőzni a kockázat előfordulását vagy bekövetkezése esetén hatását mérsékelni, illetve azt meg is szüntetni. A kockázat jellegétől, tartalmától függően a kockázatkezelési nyilvántartás határozza meg, hogy céljaik szerint milyen kontrollt kell adott kockázat esetében alkalmazni.

A kontrollok általános céljaik alapján lehetnek:

a/ Megelőző (preventív) kontroll, amely alapvető célja, hogy hibás lépések, nem előírászerű teljesítések esetén akadályozza meg a folyamat továbbvitelét, s így előzze meg a nagyobb hibák bekövetkezésének lehetőségét. Ezt a célt szolgálja a kötelezettségvállalást megelőző ellenjegyzés, amikor a költségvetési előirányzatokra, a kötelezettségvállalásokra, a szerződéskötésekre, valamint a hozzájuk kapcsolódó kifizetésekre, illetve a jogosulatlanul kifizetett összegek visszaszerzésére vonatkozó pénzügyi döntéseket csak az előzetes pénzügyi engedélyezést végző pénzügyi „ellenőr” jóváhagyása alapján lehet végrehajtani. Szakmai téren a technológiai rendben dolgozó munkatársak revíziós tevékenysége sorolható ide, melynek keretében az előző munkafázis szabályszerűségének ellenőrzése nélkül nem lehet a folyamatban továbbhaladni.

b/ Helyrehozó (korrekciós) kontroll, amely kialakításának célja a már bekövetkezett, nem kívánatos esemény következményeinek kijávítása. Ezek biztosítékként is szolgálhatnak az elszenvedett veszteségek, károk bizonyos mértékű visszaszerzésére a pénzeszközök vagy szolgáltatási képesség terén.

c/ Iránymutató (direktív) kontroll, amely a szervezet számára egy kiemelten fontos, negatív hatású cselekmény, esemény, kockázat elkerülésének lehetőségeire hívja fel a figyelmet, és így még időben lehetőséget ad a vezetésnek a reagálásra, a várható negatív hatást megelőző, vagy mérséklő intézkedés meghozatalára, a hibás gyakorlat ismétlődésének megakadályozására. Pl.: jogszabályváltozás során új eljárásrend kialakítása indokolt, és erről új, korábbi eljárási szabályokat módosító szabályzat, utasítás hatályba léptetésével hívják fel a dolgozók figyelmét.

d/ Feltáró (detektív) kontroll, amely a már bekövetkezett hibákat tárja fel, rámutatva a hiba, hiányosság előfordulásának tényén kívül, a szervezetre gyakorolt, már bekövetkezett hatására is. Utólagos jellege ellenére visszatartó ereje érvényesül.

Az adott működési folyamatokban a negatív események, a működést hátrányosan befolyásoló tényezők bekövetkezése tekintetében az érintett szervezeti egység vezetője dönt a konkrét intézkedések megtételéről a feladat- és hatáskörök figyelembe vételével.

3.3. Folyamatok kontrollja

A kontroll tevékenységek azokat az irányelveket és eljárásokat jelentik, amelyek elősegítik a vezetői utasítások végrehajtását, illetve a szervezet célkitűzései megvalósításával járó kockázatok kezeléséhez szükséges intézkedések megtételét. A kontrollok nem egyszeri aktusai, eseményei a szerv vezetésének, hanem tevékenységek együtteseként folyamatosan működnek és fejtik ki hatásukat.

A kontrollokat a vezetők, illetve munkatársak működtetik, ők felelnek a kontroll célkitűzések kialakításáért, a működtetés megszervezéséért és folyamatos végrehajtásukért, a kontrollok figyelemmel kíséréseért és értékeléséért.

A kontroll-tevékenységek módszerük szerint a következők lehetnek:

- felügyeleti ellenőrzés – a vezetők által végzett felügyelet és felülvizsgálat,
- szervezeti kontrollok – a szervezet struktúrájából eredő ellenőrzési pontok vagy folyamatok, pl. a feladatkörök szétválasztása és a felelősségi körök világos meghatározása;
- jóváhagyási kontrollok – a jóváhagyást megalapozó előkészítések megtörténtének dokumentációs ellenőrzése, illetve a megfelelő szintű jóváhagyás elmaradásának kiszűrése;
- működési kontrollok – a feladatok teljes körű és szabályszerű végrehajtásának biztosítása.
- hozzáférési kontrollok – mind fizikai ellenőrzés, pl. biztonsági és logikai ellenőrzési pontok, mind a számítógépes iratok jelszavas védelme;

- a működési folytonosság megszakításának kontrollja – a működés fenntartásának biztosítására, amennyiben nem várt külső események következnek be (például katasztrófa esetére helyreállítási terv, feladatok átadásának rendje, tűzvédelem),
- dokumentációs kontrollok a dokumentációs rend kialakításával, és valamennyi folyamat tartalmának, a felhasznált, illetve keletkezett dokumentumok útját előíró követelmények betartását megfelelően nyomon követő iratok kezelését, szükség szerinti visszakeresésének lehetőségét jelentik.

A kontrollokat – a folyamat összetettsége és jelentősége függvényében – folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés keretében alkalmazzuk, melyek dokumentálási követelményének meghatározására egyrészt a Hivatal Ügyrendjében, másrészt az ellenőrzési nyomvonalban került sor.

Az alkalmazandó kontroll módszerének megválasztásánál figyelembe kell venni az erőforrás-igényt (emberi, eszköz, költség, stb.), mely nem haladhatja meg az alkalmazásukkal elért haszon, vagy az általuk elkerült kár nagyságát.

3. 4. Négy szem elve

A közösségi és hazai – belső ellenőrzéssel foglalkozó – jogszabályok által is javasolt kontroll-mechanizmus a „négy szem elve”, ami az irat, pénzügyi dokumentumok, beszámolók, jelentések, állásfoglalások tekintetében minimum két ember általi áttekintési kötelezettsége.

Ez a típusú ellenőrzés a folyamatba épített ellenőrzés keretében valósul meg. Bármely végrehajtási és pénzügyi művelet befejezését megelőzően az adott feladatot ellátó személy munkáját egy másik személy teljes körűen, dokumentáltan felülvizsgálja. Az ellenőrzés dokumentálása történhet ellenőrzési listák alkalmazásával, illetve a szolgálati út és kiadmányozási szabályok betartásának kötelezettségével.

3.5. Informatikai rendszerek biztonsága

A Hivatal működési stratégiájának és feladatai megvalósulásának elősegítése érdekében folyamatait informatikai eszközök használatával teszi hatékonyabbá, gazdaságosabbá. Az informatikai eszközök egyre szélesebb körű használata azonban új, eddig nem tapasztalt, változó és mindig megújuló kockázatot is jelent.

A kockázati tényezők hatékony kezelése érdekében a Polgármesteri Hivatal informatikai rendszeréhez történő hozzáférés szabályozásáról és ellenőrzésének rendjéről szóló, valamint a az informatikai rendszerek alkalmazásáról szóló jegyzői szabályzat – amely a Hivatal belső szabályzatai között olvasható- egységes keretszabályokat, értelmezéseket, iránymutatást ad az informatikai eszközök felhasználói számára, rögzítve azokat a szabályokat, melyeket a munkakörükhöz rendelt adatok kezelése során követniük kell.

3.6. A folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés (FEUVE)

A folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért a Hivatal jegyzője felelős, aki köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását a Hivatal valamennyi működési folyamatában.

A FEUVE, mint a kontrolltevékenység része, magában foglalja:

a) a pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítését (ideértve a költségvetési tervezés, a kötelezettségvállalások, a szerződések, a kifizetések, a támogatásokkal való elszámolás, a szabálytalanság miatti visszafizettetések dokumentumait is),

b) a pénzügyi kihatású döntések célszerűségi, gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi szempontú megalapozottságát,

c.) az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzés, a pénzügyi döntések szabályszerűségi szempontból történő jóváhagyása, ellenjegyzése,

d) a gazdasági események elszámolásának (a hatályos jogszabályoknak megfelelő könyvvizetés és beszámolás) kontrollját.

Az előző a)-d) pontjában felsorolt tevékenységek feladatköri elkülönítését meg kell oldani.

A FEUVE-nek biztosítani kell, hogy

a) a Hivatal valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűség, szabályozottság és megbízható gazdálkodás elveivel;

b) az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra;

c) megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a Hivatal működésével kapcsolatosan;

d) a FEUVE harmonizációjára és összehangolására vonatkozó jogszabályok végrehajtásra kerüljenek, a módszertani útmutatók figyelembevételével.

A FEUVE fejlesztése során figyelembe kell venni az államháztartási külső pénzügyi ellenőrzést és belső ellenőrzést végző szervek által megfogalmazott ajánlásokat és javaslatokat.

A FEUVE szabályzat a hivatal Belső szabályzatai között található meg.

A kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás szabályait, a jogosultak megbízását a 368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet alapján, a Polgármesteri Hivatal belső szabályzata határozza meg. A Hivatal Pénzügyi Osztálya a kötelezettségvállalásokról az OrganP rendszerében, illetve a szabályozás alapján egyes esetekben elkülönítetten folyamatos és naprakész nyilvántartást vezet.

3.7. A FEUVE működése

A FEUVE olyan pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszer, amely a szervezet teljes tevékenységére vonatkozóan biztosítja - az alapító okiratban meghatározott feladatok - a gazdaságos, hatékony és eredményes feladat-végrehajtást, továbbá a működési folyamatok rendszerszemléletű szabályozottságát, a mindenkor érvényes jogszabályok és az ahhoz kapcsolódó belső szabályzatok megfelelését.

A FEUVE a kontroll-tevékenység részeként az alábbiak szerint részletezett ellenőrzési tevékenységekre bontható:

- A tevékenységek folyamatába épített ellenőrzés (sokféle: szakmai, ügyviteli, igazgatási, stb.) lényegében az ismétlődő folyamatok szabályozott ellenőrzési rendszere. E rendszer általános sajátossága, hogy csak akkor jelez, ha a követelményektől eltérést észlel. A jelzésnek oda kell irányulnia, ahol a leggyorsabban lehet a kérdéses ügyben intézkedni, a hibát kijavítani, elhárítani. Eredményessége jelentősen befolyásolja a szervezettséget, a minőséget, a tevékenységet, a hatékonyságot. Megszervezésének alapfeltétele a tevékenység zárt folyamatrendszerének biztosítása. A munkafolyamatba épített ellenőrzés hatékony működéséhez pontosan rögzíteni kell:
 - az ellenőrzés körülményeit, a folyamatokhoz tartozó ellenőrzési pontokat,
 - az ellenőrzés viszonyítási alapjait (jogszabályi előírás, utasítás stb.), a követelményeket,
 - a követelményektől való eltérés esetén a visszacsatolás módját és irányát. (Pl. hatósági jogkörben hozott első fokú határozat kiadmányozása: szervezeti kontroll alkalmazása a folyamatba építve)
- A működési folyamatok előzetes ellenőrzése megelőzi valamely esemény megtörténtét, az utasítások kiadását, a hozott döntés végrehajtását, mellyel

biztosított a lehetőség a döntés vagy rendelkezés esetleges pontosítására, felülvizsgálatára, a hibák megelőzésére.

- Az utólagos ellenőrzés az esemény, cselekmény, a folyamat lezárulása, befejezése után történik meg.

A fent jelzett ellenőrzéseket vezetők és egyéb horizontális szintű munkatársak (pl. négy szem elve) egyaránt végezhetik.

Az előzőek szerinti ellenőrzések megtörténtét az ellenőrzést végző - a nyomon követhetőség biztosítása érdekében - kézjeggyel és dátummal igazolja az ellenőrzött okmányon.

Az ellenőrzési jogosítványokra, az utasítási jogok gyakorlására és a beszámoltatásra a Polgármesteri Hivatal Ügyrendje tartalmaz rendelkezéseket. Az önkormányzat Költségvetése tervezési és zárszámadása elkészítési rendjének szabályozása szintén a Polgármesteri Hivatal Belső szabályzatai között jelenik meg.

A gazdasági események elszámolásának ellenőrzése a folyamatba épített és vezetői ellenőrzésen kívül, a könyvvizsgáló, a Pénzügyi, Gazdasági és Városfejlesztési Bizottság és a belső ellenőrzés kontroll tevékenységét foglalja magában, melyek külső szabályozását elsősorban az Ötv., Áht., biztosítják, a belső szabályzatok - önkormányzat SZMSZ-e és a Hivatal SZMSZ-e - mellett.

A vezetői ellenőrzést a szervezeti egységek vezetői a vezetésük vagy felügyeletük alá tartozó teljes tevékenységre vonatkozóan – az SZMSZ-ben és az Ügyrendben meghatározottak szerint – kötelesek megszervezni.

- A vezetői ellenőrzési tevékenység keretében kerül sor a szerv valamennyi tevékenységének folyamatos, ütemezett ellenőrzésére, különös tekintettel a szakmai munka szabályszerűségére, megfelelőségére, a belső rendelkezések megtartására, az ellenőrzés tapasztalatainak hasznosulására, valamint a belső kontroll elemek működésének értékelésére,
- vezetői ellenőrzés a vezetők által személyesen, vagy megbízásuk alapján gyakorolt irányítási tevékenység, melynek keretében a kiadott intézkedések végrehajtásának ellenőrzése valósul meg. A Hivatal valamennyi vezetője köteles az irányítása alá tartozó működési folyamatokat ellenőrizni. A vezetői ellenőrzés szintjei és funkciói a következők:
 - o a felső szintű vezetők ellenőrzési feladatkörébe a meghatározó, magas kockázattal járó döntések előkészítése, végrehajtása tartozik,
 - o a közép és alsó szintű vezetői tevékenységet pedig úgy kell megszervezni, hogy azok a végrehajtás zavarait helyben tudják feltárni és kijavítani.
 - o a vezetői ellenőrzést a vezető általi eseti vagy munkakörből adódó megbízás alapján átruházott jogkörben is el lehet végezni.

A vezetői ellenőrzés eszközei:

a/ Az információk elemzése, értékelése: a belső és külső információk elemzése, ellenőrzése alapján a vezetők megszerzik a szükséges információkat a célok, feladatok teljesítéséről.

b/ beszámoltatás: lehet rendszeres vagy alkalmoszerű, történhet értekezlet, megbeszélés keretében, személyes beszámoltatással vagy írásbeli jelentéssel. Lényege, hogy a különböző szintű vezetők az alacsonyabb szintű vezetőktől és beosztottaktól szerzett tájékoztatások alapján egyrészt a kiadott intézkedések állásáról, másrészt a végrehajtás problémáiról, a beavatkozás szükségességéről áttekintést szereznek, illetve intézkedni tudjanak. Célszerű emlékeztetőt, jegyzőkönyvet felvenni a beszámolásról, hogy az intézkedések később számon kérhetők legyenek. A Hivatal Ügyrendjében szabályozták a beszámoltatás részletes körülményeit.

c/ kiadományozási jogkör: a képviselői, engedélyezési, utalványozási, ellenjegyzési, vagy láttamozási joggal felruházott vezető az általa aláírt iratot ellenőrzi a tekintetben, hogy azok

tartalmilag-formailag megfelelnek-e a követelményeknek. A jogkör magában foglalja a kimenő iratok jóváhagyó aláírását, a bejövő iratok szétosztási jogosultságát, az utalványozás, engedélyezés, kötelezettségvállalás jogosultságát. A Hivatal Ügyrendjében szabályozták a kiadmányozás részletes feltételeit.

d/ közvetlen helyszíni ellenőrzés: közvetlen ismeretszerzés a szervezeti egységeknél a feladatok állásáról, a kiadott intézkedések végrehajtásáról.

e/ munkaköri ellenőrzés: a vezető előre nem jelzett időpontban, váratlanul kapcsolódik be a munka folyamatába. Szűrőpróbaszerűen vizsgálja, hogy a munkatársak tevékenysége összhangban van-e az előírásokkal.

f/ eredményellenőrzés: a vezető egy meghatározott időpontra vonatkozóan megvonja a felügyelete alá tartozó vezető tevékenységének mérlegét és megállapítja, hogy sikerült-e elérni a kitűzött célt.

A jegyző vagy a szervezeti egység vezetője az általa végzett ellenőrzésről – annak indokoltsága esetén - jegyzőkönyvet készít, mely a szabálytalanság felfedésekor a Szabálytalanságok kezelése című szabályozásban meghatározott tartalommal kerül felvételre, illetve az ellenőrzés kapcsán megállapított hibáknak, hiányosságoknak a működési folyamatok szabálytalansági nyilvántartásában való rögzítéséről gondoskodik.

Az ellenőrzések tapasztalatait a jegyző szükség szerint, de legalább évente egyszer értékeli.

Ha a vizsgálat során megállapított hiányosságok súlya, természete azt megkívánja, vagy a vizsgálatot végző szervezeti egység vezetője ill. a jegyző elrendeli, akkor a hiányosságok megszüntetéséről utóellenőrzés során kell meggyőződni.

3.8. Feladatvégzés folytonossága

A Polgármesteri Hivatal, mint közfeladatot ellátó szerv, folyamatos tevékenysége során tesz eleget a jogszabályokban meghatározott kötelezettségeinek. Feladatellátása során figyelemmel kell lenni arra, hogy az állampolgárok a Hivatal által részükre nyújtott szolgáltatásokat folyamatosan, változatlan vagy javuló színvonalon igénybe vehessék.

A folyamatos működés megköveteli a munkavégzéshez szükséges adatok, információk mindenkori rendelkezésére állását, figyelemmel az áthelyezés vagy kilépés miatti személycserére is annak érdekében, hogy nyomon lehessen követni az adott feladattal kapcsolatos korábbi tevékenységeket. Az említett esetekben a feladat átadás-átvételkor írásban kell rögzíteni a további feladatellátáshoz szükséges információkat, és azt a feladattal újonnan megbízott részére átadni. Amennyiben a munkafolyamat végzésére újonnan megbízott személy kijelölésére még nem került sor, az esetben a feladatot ideiglenesen megbízott személy veszi át. Az átadás-átvétel körülményeit, a jegyzőkönyv tartalmát a Közfizetségi szabályzat határozza meg. Az el nem végzett feladatokhoz kapcsolódó felelősség a feladatot átadó munkatársat, illetve tevékenységének felügyeletét ellátó vezetőt terheli.

4. Információ és kommunikáció

A Hivatal jegyzője köteles olyan rendszereket kialakítani és működtetni, melyek biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljussanak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez. Az információs rendszerek keretében a beszámolási rendszereket úgy kell működtetni, hogy az hatékony, megbízható és pontos legyen; a beszámolási szintek, határidők és módok világos meghatározásával.

4.1. Információs és kommunikációs rendszer működése

A Hivatal Informatikai Katasztrófa Elhárítási Szabályzata, az önkormányzat Informatikai Stratégiája, a Közérdekű Adatok, általános információk telepítése szabályzat, a PH Informatikai rendszeréhez történő hozzáférés szabályozásáról és a rendszer ellenőrzésének rendjéről szóló, valamint az informatikai rendszereinek alkalmazásáról szóló szabályzat a Polgármesteri Hivatal Belső szabályzatai között szerepelnek.

A belső információs és kommunikációs rendszer biztosítja a Hivatal vezetése által kitűzött célok, a teljesítésükkel összefüggő feladatok, a feladatok teljesítését szolgáló előírások, követelmények és feltételek minden munkatárs általi megismerhetőségét, illetve tájékoztatást nyújt a vezetők számára a feladatok végrehajtásának, a kitűzött célok elérésének helyzetéről, a célok elérését veszélyeztető kockázatokról. Ezek az információk biztosítják a külső partnerekkel összefüggő információs kapcsolatok objektivitását is. A szervek/szervezeti egységek együttműködésének is alapvető feltétele a kölcsönös információcsere. A rendszer a kitűzött célok elérését segítve működik, ha a rendszert alkotó folyamatok között megfelelő az információk áramlása. Ezért fontos, hogy a Hivatalon belül kialakított kommunikációs és információs rendszer biztosítsa vertikálisan és horizontálisan a szabályozott tevékenységhez szükséges időpontban, kellő mennyiségben és megfelelő minőségben a szerv/szervezeti egység irányíthatósága és ellenőrizhetősége szempontjából fontos, fentről lefelé irányuló kommunikációk (célok és elvárások, értékelés, feladatok kijelölése, kontroll felelősök megnevezése stb.) eljutását, illetve az alulról felfelé áramló információk (kockázatok azonosítása, a hiányosságok, csálások, a szabálytalanságok bemutatása, beszámolás a működésről és a pénzügyekről stb.) rendeltetési helyükre, a vezetőkhez való eljutását; azaz a szolgálati út betartását. A szolgálati út kritériumait a Hivatal Ügyrendje részletezi.

A jól kialakított rendszernek biztosítania kell az információs rendszer három fő összetevőjének együttműködését:

- a döntéshozó vezetőknek (aki információkat kap a Hivatalt érintő tényekről, amelyek segítségével dönt a tervezés, a megvalósítás és az ellenőrzés módjáról és tartalmáról),
- az információnak (azok a feldolgozott adatok, amelyek már felhasználhatóak a döntéshozatalban),
- az informatikai rendszernek (amelynek segítségével állítják elő, rendszerezik és közvetítik a döntéshozatalhoz szükséges információkat).

4.2. Az iktatás rendszere

A Polgármesteri Hivatal működésének egyik fontos követelménye az írásbeliség, a tevékenységhez kapcsolódó feladatok kiadása és az elvégzés dokumentálása. Ezért kiemelt szerepe van a kívülről, a partnerektől, ügyfelektől, intézményektől, önkormányzati társaságoktól érkezett, és a szervezeten belül keletkezett, az ügyintézés különböző fázisaiban tett intézkedések módját, formáját, és tartalmát rögzítő iratok nyomon követésének.

A Hivatal működésének velejárója az ügykezelés és az azzal együtt járó írásbeliség, amely megköveteli, hogy minden iratot, ami a szervhez érkezik vagy a szervezen belül keletkezett, úgymint megfelelően összekapcsolva nyilvántartásba kell venni, mely megfelelő áttekintést nyújt az adott ügy teljes vertikumáról, az ügyintézés időintervallumáról.

Az iratkezelés feladata az iratok átvétele vagy elektronikus rendszeren keresztül történő fogadása (annak kinyomtatása), posta bontása, rendszerezése, iktatása, elosztása, nyilvántartása, az ügyintézés során keletkező eredmények leírása, továbbítása, valamint az elintéztet ügyiratok irattári kezelése, megőrzése, selejtezése, illetve levéltári őrizetbe adása.

A megfelelő kontrollrendszer érdekében rendelkezni kell az iktatási rendszerben lévő dokumentumokhoz való hozzáférési jogosultságok meghatározásáról, a bizalmas információk, az állam- és szolgálati vagy egyéb titkok, és személyes adatok védelméről.

Az iktatási rendszerben biztosítani kell az intézkedést igénylő ügyek előrehaladásának nyomon követhetőségét, illetve az intézkedési határidők betartásának monitoringját. Az iratok kezelésének eljárásrendjét a hivatal Iratkezelési szabályzat tartalmazza, amely a Hivatal belső szabályzatai között található.

5. Monitoring

A Hivatal jegyzője köteles olyan monitoring rendszert (hierarchikusan felépített vezetői információs rendszert) működtetni, mely lehetővé teszi a szervezet tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését.

A monitoring rendszerrel szemben követelmény, hogy alkalmas legyen:

- a belső kontrollok – beleértve a FEUVE rendszert is – működéséről megfelelő, intézkedésekre alkalmas, folyamatos információk biztosítására,
- a különböző tevékenységi körök kapcsolódási pontjain előírtak betartásának figyelemmel kísérésére,
- a tevékenységekben meglévő kockázatok jelentkezésének észlelésére, és mérséklésükre, megszüntetésükre vonatkozó javaslatok megtételére,
- a belső ellenőrzés működési tapasztalatai hasznosításának értékelésére.

5.1. Belső ellenőrzés

A *belső kontrollrendszer keretén belül működő* belső ellenőrzés független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje. A belső ellenőrzés az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet *irányítási, belső kontroll és ellenőrzési* eljárásainak hatékonyságát. A jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelést, valamint a gazdaságosságot, hatékonyságot és eredményességet vizsgálva a belső ellenőrzés megállapításokat és ajánlásokat fogalmaz meg a költségvetési szerv vezetője részére.

A Hivatalban a jegyző köteles gondoskodni a belső ellenőrzés kialakításáról és megfelelő működtetéséről. Zalaövrő Város Polgármesteri Hivatalában a jegyző a belső ellenőrzést a Zalaegerszegi Többcélú Kistérségi Társulással kötött megállapodás alapján szervezte meg. Eseti belső vizsgálattal a Hivatal bármely dolgozója megbízható, de ellenőrzése során köteles a vonatkozó jogszabályok szerint eljárni és a belső szabályozásokban foglalt eljárásrendet és dokumentum mintákat alkalmazni.

A belső ellenőrzést végző személyek munkájukat a vonatkozó jogszabályok szerint végzik, az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a belső ellenőrzésre vonatkozó nemzetközi standardok figyelembevételével.

A belső ellenőrzést végző személyek feladataik maradéktalan ellátása érdekében az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység bármely helyiségébe beléphetnek, számukra akadálytalan hozzáférést kell biztosítani valamennyi irathoz, adathoz és informatikai rendszerhez, kérésükre az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység bármely dolgozója köteles szóban vagy írásban információt szolgáltatni.

A belső ellenőrzést végző személy az ellenőrzött szervnél, illetve szervezeti egységnél *minősített adatot*, üzleti titkot tartalmazó iratokba és más dokumentumokba is betekinhet, azokról másolatot, kivonatot kérhet, illetve személyes adatokat kezelhet, a jogszabályokban meghatározott adatvédelmi, *illetve a minősített adat védelmére vonatkozó* előírások betartásával.

A belső ellenőrzést szabályozó Belső Ellenőrzési Kézikönyv a Polgármesteri Hivatal Belső szabályzatai között található.

5.2. Szervezeti célok megvalósításának monitoringja

A folyamatos monitoring beépül a Polgármesteri Hivatal ismétlődő, mindennapi működési tevékenységeibe, magában foglalva a vezetők rendszeres felügyelet-ellátó, ellenőrző tevékenységét (kontrollelemek működtetése), valamint egyéb ellenőrzési funkciókat (beszámoltatás, rendszeres és időszaki jelentések készítése), amelyeket a munkatársak hajtanak végre feladatkörük ellátása keretében. Az információs rendszereken belül a beszámolási rendszereket úgy kell működtetni, hogy az hatékony, megbízható és pontos legyen, a beszámolási szinteket, határidőket és módokat egyértelműen kell szabályozni.

A belső kontrollrendszerek monitoringja rutintevékenységek, külön értékelések, vagy e kettő kombinációja révén valósul meg az alábbiak szerint:

- 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.
- az eseti értékelések gyakorisága és terjedelme elsősorban a kockázatok értékelésétől, és a folyamatos monitoring eljárások eredményességétől függ.
- a specifikus értékelések a belső kontrollrendszer eredményességének kiértékelésére irányulnak, és céljuk biztosítani a belső kontroll, az előre meghatározott módszerek és eljárások kívánt eredményének elérését.

5.3. Az intézkedési tervek végrehajtásával kapcsolatos beszámolási kötelezettség

1. A költségvetési szervek belsőellenőrzéséről szóló jogszabály értelmében a belső és külső ellenőrzési jelentés megállapításai, javaslatai alapján végrehajtott intézkedésekről, a végre nem hajtott intézkedésekről és azok indokáról az ellenőrzött szerv, szervezeti egység vezetője beszámolót készít.
2. Az intézkedési tervek nyilvántartása a vonatkozó szabályozásnak megfelelően történik.
3. A Polgármesteri Hivatal valamennyi, az intézkedési tervekben felelősként megjelölt szervezeti egysége, valamint az önkormányzat által fenntartott intézmények beszámolót a tárgyévet követő év január 31-ig megküldik a jegyző részére. A beszámolóban az előző évben lefolytatott belső és külső ellenőrzések kapcsán kiadott intézkedési tervek alapján végrehajtott intézkedésekről, a végre nem hajtott intézkedésekről és azok indokáról, továbbá az ellenőrzési megállapítások és javaslatok hasznosulásának tapasztalatairól kell tájékoztatást adni.
4. A belső ellenőr a hivatallal együttműködve az érintett szervek, szervezeti egységek tájékoztatása alapján összeállítja az éves összefoglaló ellenőrzési jelentést és a zárszámadással egyidejűleg a polgármester a képviselő-testület elé terjeszti.

5.4. Belső kontrollok felülvizsgálata, értékelése

A belső kontrollrendszer rendszeres felülvizsgálatának célja a működés gazdaságosságának, hatékonyságának, eredményességének támogatása, amelyet a célok teljesítésének helyzetével való összevetésével kell célirányosabbá tenni. A célok teljesítése érdekében a belső kontrollrendszer minden elemét folyamatosan, a változó körülményekhez igazítva – de legalább az éves felülvizsgálatkor - korszerűsíteni kell, melynek keretében a rendszer működésében feltárt hibákat - feltárásukat, felismerésüket követően - megfelelő intézkedésekkel és eljárásrend alapján azonnal ki kell küszöbölni, meg kell szüntetni.

A belső kontrolelemek felülvizsgálatát minden szerv, szervezeti egység vezetője a saját feladatkörére nézve végzi el, és az éves munkáról készült beszámolóban tájékoztatja a jegyzőt illetve a képviselőtestületet.

Vezetői továbbképzés

A Polgármesteri Hivatal jegyzője vagy az általa írásban kijelölt vezető állású személy - aki nem lehet a költségvetési szerv gazdasági vezetője vagy belső ellenőrzési vezetője - és a költségvetési szerv gazdasági vezetője két évente köteles a belső kontroll rendszerek témakörében az államháztartásért felelős miniszter által meghatározott továbbképzésen részt venni. A Hivatal vezetője köteles a részvételt a polgármesternek az adott év december 31-ig igazolni.

Zalalövő, 2012. június .

Gáspárné Tóth Zsuzsanna
jegyző