

**Fővárosi Önkormányzat
Baross Utcai Idősek Otthona
1047. Budapest,
Baross utca 100**

Ikt.sz: 3053/2017

BELSŐ KONTROLLRENDSZER SZABÁLYZAT

Hatályos: 2018. január 01-től

Tartalom

BEVEZETÉS	3
I. ÁLTALÁNOS RENDELKEZÉSEK	4
I.1 Az államháztartási kontrollrendszer követelményrendszere	4
I.2 Az intézmény belső kontrollrendszere, kialakításának célja	4
I.3 A szabályzat hatálya	4
II. A BELSŐ KONTROLLOK KÖVETELMÉNYRENDSZERE, FELELŐSSÉGI- ÉS HATÁSKÖRÖK	5
II. 1. A belső kontrollrendszerrel szemben támasztott követelmények	5
II. 2. Felelősség, atáskörök	7
III. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER ELEMEI	7
III. 1. Kontrollkörnyezet	7
III. 2. Integrált kockázatkezelési rendszer	9
III. 3. Kontrolltevékenységek	9
III. 4. Információs és kommunikációs rendszer	11
III. 5. Nyomon követési rendszer (monitoring)	12
IV. ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK	13
V. MELLÉKLETEK	14

BEVEZETÉS

A szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes működés biztosítása érdekében belső kontrollrendszert kell kialakítaniuk és működtetniük a költségvetési szervezeteknek. A belső kontrollrendszer a szervezetirányítás elválaszthatatlan eszközeként magában foglalja mindazon szabályokat, eljárásokat, gyakorlati módszereket és szervezeti struktúrákat, amelyeket arra a célra terveztek, hogy segítséget nyújtsanak a vezetésnek céljai eléréséhez, megelőzzék, vagy feltárják és korrigálják a célok elérését akadályozó eseményeket.

Jelen szabályzat iránymutatást ad a belső kontrollrendszer értelmezésével és működtetésével kapcsolatban, és áttekintést ad a Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthona (továbbiakban: Intézmény) belső kontrollrendszerét szabályozó dokumentumokról.

Tekintettel arra, hogy a belső kontrollrendszer hatékony működtetéséhez a költségvetési szervek minden munkavállalójának részvétele és együttműködése szükséges, jelen szabályzat a belső kontrollrendszer céljainak és elemeinek ismertetésén, valamint szabályozásán túl a megfelelő szakaszokhoz hozzárendelt magyarázatok a belső kontrollrendszer működtetésének megértését is elősegíti.

Az államháztartási kontrollrendszer működtetését, elemeit jogszabályok határozzák meg, hatályuk az állam- háztartás valamennyi alrendszerére kiterjed. Jelen szabályzat az alábbiakban felsorolt jogszabályok rendelkezéseinek, normatív előírásainak figyelembe vételével készült:

- Magyarország Alaptörvénye
- az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.)
- az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ávr.)
- a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.)
- az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Áhsz.)
- a 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet
- az államháztartási belső kontroll standardokról szóló 1/2009. (IX. 11.) PM irányelv
- Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató (A Nemzetgazdasági Minisztérium által kiadott útmutató)

I. ÁLTALÁNOS RENDELKEZÉSEK

I.1 Az államháztartási kontrollrendszer követelményrendszere

A vonatkozó jogszabályok a belső kontrollrendszer kialakításának követelményét fogalmazzák meg, és a kialakítandó elemek – a kontrollkörnyezet, az integrált kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, illetve a nyomon követési rendszer - működtetésének módját is előírják. Az államháztartási kontrollrendszer külső ellenőrzésből (Állami Számvevőszék, Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság, Magyar Államkincstár, Minisztérium, Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, Fenntartó), költségvetési szervek szintjén megvalósuló belső kontrollrendszerből épül fel.

Az államháztartási belső kontrollrendszer követelményrendszerét többszintű szabályozás rögzíti:

- az Alaptörvény 37. cikk (1); 38. cikk (5); illetve 39. cikk (2) pontjai,
- törvény (Áht.),
- kormányrendeletek (Ávr., Bkr.),
- útmutatók, irányelvek, módszertanok, szabályzatok.

I.2 Az Intézmény belső kontrollrendszere, kialakításának célja

Az Intézmény kontrollrendszerének funkciója, hogy az alap- és támogató folyamatok összességének szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes működését biztosítsa. Az Intézmény belső kontrollrendszere ennek megfelelően a felmerülő kockázatok kezelése és a tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított komplex folyamatrendszer, amely alapvetően a következő célok megvalósulását szolgálja:

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

I.3 A szabályzat hatálya

Személyi hatály

Jelen szabályzat személyi hatálya kiterjed az Intézmény közalkalmazottaira, és egyéb jogviszonyban álló foglalkoztatottjaira (a továbbiakban együtt: munkavállalók).

Az értékelésért – a nyilatkozat aláírásával – az intézményvezető vállal felelősséget.

Az értékelés lebonyolításához segítségül szolgálnak a 2. számú mellékletben szereplő kérdések, amelyek megválaszolásával értékelhetjük az Intézmény belső kontrollrendszerének megfelelőségét.

II.2 Felelősség, hatáskörök

Az intézményvezető hatásköre az Intézmény főfolyamatai vonatkozásában az egyes folyamatok kialakításáért és karbantartásáért felelős személyek (folyamatgazdák) megbízása.

Az intézményvezető hatásköre:

- az Intézmény támogató folyamatai vonatkozásában egyes folyamatok kialakításáért és karbantartásáért felelős személyek (folyamatgazdák) megbízása,
- a működési folyamatok csoportosítása, a részletezettség és tagolás meghatározása,
- a belső kontrollrendszer felülvizsgálatával és értékelésével kapcsolatos intézkedések elrendelése.

Az Intézmény minden vezetője felelős az irányítása alatt álló szervezeti egységekben a belső kontrollrendszer szabályzóinak érvényre juttatásáért. A vezetőknek az általuk irányított terület ellenőrzését úgy kell megszervezniük, hogy az minden lényeges munkafolyamatra kiterjedjen.

Minden közvetlen, illetve átruházott jogkörben munkáltatói jogkört gyakorló személy felelősséggel tartozik azért, hogy az irányítása, vezetése alatt álló, valamint a hozzá közvetlenül beosztott munkavállalók a szervezeti egység belső eljárásrendjét, a feladatellátáshoz kapcsolódó szabályzatokat, utasításokat megismerjék, azok változásairól folyamatosan tájékozódhassanak.

III. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER ELEMELI

A belső kontrollrendszer kontrollkörnyezetből, integrált kockázatkezelési rendszerből, kontrolltevékenységekből, információs és kommunikációs rendszerből, illetve nyomon követési rendszerből épül fel.

III. 1. Kontrollkörnyezet

A kontrollkörnyezet sokféleképpen jellemezhető, az egyes elemeit további részekre bontható, kiemelve az egyes elemek jelentőségét, tartalmazza – függetlenül a csoportosítás szempontjától – az alábbi összetevőket:

- a célok kitűzése és ezek megvalósítását szolgáló szervezeti struktúra;
- belső szabályzatok kialakítása, folyamatok átláthatóságának biztosítása, a felelősségi körök kijelölése, a kapcsolódó feladatkörök pontos meghatározása és a munkatársakkal való megismertetése;
- az egyéni és szervezeti integritás és etikai értékek;
- elkötelezettség a szakértelem mellett (humánpolitika);

A kontrollkörnyezet meghatározó Intézményi dokumentumai:

- Alapító okirat
- Szervezeti és Működési Szabályzat
- Intézményfejlesztési terv
- Etikai Kódex
- Szabályzatok, ügyrendek, munkaköri leírások, utasítások és körlevelek.

Célok és szervezeti felépítés

Az Intézmény a stratégiai célkitűzéseit az Intézményfejlesztési tervben, a rövidtávú célokat éves tervekben (kötségvetés, beszerzési terv, informatikai terv, belső ellenőrzési terv, stb.) rögzíti, valamint kialakítja a célok elérését, a hatékony feladatellátást leginkább szolgáló szervezeti struktúráját.

Belső szabályzatok

Az Intézmény működését az alábbi szabályozási rend jellemzi:

- az Intézmény Alapító Okirata a szervezeti célok teljesítéséhez szükséges alapfeladatokat és tevékenységi köröket tartalmazza,
- a Szervezeti és Működési Szabályzat rögzíti az Intézmény alapvető működési rendjét, a feladat- felelősségi- és hatásköröket (SZMSZ),
- A célok elérését szolgáló érdemi folyamatokra vonatkozó eljárásrendet szabályzatok tartalmazzák.
- A feladatellátás szervezeti egység-szintű szabályozása ügyrendekben történik.
- A közalkalmazottak személyre szóló feladatait, felelősségi- és hatáskörét a munkaköri leírások írják elő.
- A fenti szabályozást utasítások, körlevelek egészítik ki, amelyekben operatív, speciális részletszabályok, átmeneti rendelkezések előírása történik.

Egyéni és szervezeti integritás és etikai értékek

Az Intézmény Etikai Kódexe tartalmazza az Intézmény munkavállalói által közösen elfogadott azon értékrendszert, amely intézményünk célkitűzéseinek és a társadalomban betöltött szerepének felel meg. Azon események kezelésének rendjét, amelyek ezen értékrendszer, valamint a célkitűzéseink elérését veszélyeztetik, az Intézmény Szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendje elnevezésű szabályzata tartalmazza.

Humánpolitika

Meg kell határozni és folyamatosan biztosítani kell a szervezeti célok eléréséhez szükséges alapfeladat ellátás, illetve az ezt támogató folyamatokat működtető alkalmazottak körét létszámban és képzettség szerinti összetételében.

Meg kell határozni az egyes munkakörök betöltéséhez szükséges képzettségi követelményeket.

A feladatellátás színvonalának biztosítása és növelése érdekében szükség szerint egyéni képzési terveket kell kidolgozni.

III. 2. Integrált kockázatkezelési rendszer

A belső kontrollrendszert alkotó elemek közül az integrált kockázatkezelés feladata a szervezeti célok elérését veszélyeztető kockázatok:

- azonosítása,
- értékelése és
- az értékelés eredményének megfelelő kezelése.

A Bkr. a költségvetési szerv vezetőjének – szociális intézmények esetében az Intézményvezető – feladatává teszi az integrált kockázatkezelési rendszer kialakítását és működtetését. A kockázatmenedzsment során fel kell mérni és meg kell állapítani az Intézmény alapfeladat, valamint támogató folyamataiban és gazdálkodásában rejlő kockázatokat, meg kell határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, gondoskodni kell az intézkedések végrehajtásának nyomon követéséről, továbbá a rendszer koordinálásáért felelős személy kijelöléséről.

Az Intézmény kockázatkezelési eljárásrendjét az Kockázat kezelési Szabályzat rögzíti.

III. 3. Kontrolltevékenységek

Kontrollnak nevezünk minden olyan intézkedést, amelyet a vezetés a szervezet célkitűzéseinek elérése érdekében, az Intézmény működésében rejlő kockázatok mérséklése céljából vezet be és működtet.

- A kontrolltevékenység biztosítja megfelelő kontrollok kiépítését, különösen az alábbiak vonatkozásában a döntések dokumentumainak elkészítése (ideértve a költségvetési tervezés, a kötelezettségvállalások, a szerződések, a kifizetések, a támogatásokkal való elszámolás, a szabálytalanság miatti visszafizettetések dokumentumait is),
- a döntések célszerűségi, gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi szempontú megalapozottsága,
- a döntések szabályszerűségi szempontból történő jóváhagyása, illetve ellenjegyzése, valamint
- a gazdasági események elszámolása.

A kontrolltevékenységek magukban foglalják:

- a kontrollstratégia megválasztását, és módszereit,
- a folyamatba épített és vezetői ellenőrzéseket, valamint
- az ellenőrzési nyomvonalak kialakítását és működtetését.

A kontrolltevékenységek kialakítása akkor lehet hatékony és megfelelő, ha azokat a szervezeti célkitűzések és a kialakított folyamatok figyelembevételével, a kockázatok teljes körű felmérésével, az azonosított kockázatok pontos elemzésével és értékelésével alapozzák meg.

Kontrollstratégiák és módszerek

Az Intézmény megelőző (preventív), helyrehozó (korrekciós), iránymutató (direktív), feltáró (detektív) kontrollok alkalmazásával, az alkalmazás részletes szabályainak kidolgozásával segíti elő a kontrolltevékenységek megfelelő működtetését. A szabályokat Intézményi dokumentumokban (Szervezeti és Működési Szabályzat, ügyrend, belső szabályzat, szabályzat, útmutató, folyamatleírás, ellenőrzési nyomvonal, munkaköri leírás, kötelező formában alkalmazandó bizonylat, jelentés, iratminta, űrlap) rögzíti.

Az Intézmény az adott folyamat jellegéhez alkalmazkodó egyedi (vezetői, szervezeti, jogosultsági, műveleti, számviteli, jóváhagyási, hozzáférési, megszakítási, számszaki, és fizikai) kontrollok, kontrollpontok kialakításával, azok folyamatba építésével biztosítja a folyamatok szabályos és hatékony működését, a működést veszélyeztető kockázatok kezelését (megelőzés, korrigálás, ignorálás).

Gyakran alkalmazott kontrollmódszerek:

- „Négy szem” elvének biztosítása különösen a pénzügyi tranzakciók esetében;
-
- Informatikai rendszerekhez való hozzáférési jogosítványok meghatározása és kiosztása, stb..

Folyamatba épített és vezetői ellenőrzés

A munkafolyamatba épített ellenőrzés kialakítása során a szervezet vezetője rendelkezik:

- az adott munkafolyamatban az ellenőrizendő munkafázisok (ellenőrzési pontok) kijelöléséről,
- az ellenőrzés módjának meghatározásáról,
- arról, hogy a következő munkafázis az ellenőrzés teljesítése nélkül nem kezdhető meg,
- hiányosság észlelése esetén az elvégzendő teendőkről.

Folyamatba épített *előzetes* ellenőrzést a munkafolyamat egyes szakaszaiban részt vevők az eseményt megelőzően végeznek, és a döntéshozatal elősegítése érdekében rendelkeznek el és folytatnak le.

Folyamatba épített *utólagos* ellenőrzést a munkafolyamat egyes szakaszaiban részt vevők az esemény végrehajtását követően végeznek (pl. ide tartozik a kimenő pénzügyi és számviteli alapbizonylatok, egyéb (ügy)iratok, levelek, dokumentumok, stb. átvizsgálása is).

A vezetői ellenőrzés a vezetők által személyesen gyakorolt irányítási tevékenység része, melynek célja – többek között – a hatékony működés elősegítése, az eredmények megerősítése, a hatékony módszerek elterjesztése, az esetleges hiányok, hiányosságok, egyéb szabálytalanságok feltárása, illetve a hibák kijavíttatása.

A folyamatba épített és a vezetői ellenőrzést úgy kell megszervezni, hogy a rendszerszerű működés kialakítása és felülvizsgálata biztosítsa a hibák, hiányosságok, egyéb szabálytalanságok megelőzését, illetve, ahol szükséges, megtörténjen a munkafolyamat megelőző művelete elvégzésének az ellenőrzése is.

A vezetői ellenőrzés főbb eszközeit az 1. számú mellékletben található példák között ismertetjük.

Ellenőrzési nyomvonalak

Az ellenőrzési nyomvonal az Intézményt jellemző működési folyamatokat, eljárásokat és tevékenységeket tartalmazó táblázatba foglalt leírás, amely

- folyamatokként meghatározza az adott folyamat egyes lépéseit, tevékenységeit, valamint a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat,
- kijelöli az adott folyamat felelőseit, irányítási és ellenőrzési pontjait, illetve a betartandó határidőket,
- kidolgozottsága alkalmas a folyamatok kellő mélységű bemutatására, lehetővé téve a folyamatok, eljárások és tevékenységek nyomon követését és utólagos ellenőrzését.

Az ellenőrzési nyomvonal megmutatja azt is, hogy a teljes folyamat minősége az egyes résztevékenységekért felelős közreműködőkön is múlik.

Az ellenőrzési nyomvonalak kialakításának jelentősége abban áll, hogy ezen eszköz segítségével feltérképezhető a szervezet folyamataiban rejlő összes kockázat.

Az ellenőrzési nyomvonal kialakításának gyakorlati megvalósítása:

- Az ellenőrzési nyomvonal kialakításának első lépése a folyamatok azonosítása és a folyamatgazdák megbízása;
- Az ellenőrzési pontok, nyomvonalak elkészítését meg kell előznie a működési folyamatok megfelelő szabályozása, és a szabályozás részét képező folyamatleírások elkészítése;
- Az ellenőrzési nyomvonal kialakítása során a folyamatba – a Kontrollstratégiák és módszerek alfejezetben részletezett – ellenőrzési pontokat kell beiktatni.

A kontrolltevékenységekhez kapcsolódóan az intézményvezető hatásköre:

- az ellenőrzési nyomvonal tartalmi felépítésének meghatározása az államháztartásért felelős miniszter által kialakított hazai standardok alapján;
- az ellenőrzés és döntés-előkészítés szempontjai szerint a folyamatok javítása, illetve javításának elrendelése, a felülvizsgált ellenőrzési nyomvonal jóváhagyása;
- az ellenőrzési nyomvonal időszakos felülvizsgálatának elrendelése.

III.4. Információs és kommunikációs rendszer

Az információs és kommunikációs rendszer megfelelő működése bármely szervezet szempontjából kiemelt fontosságú.

A megfelelően kialakított információáramlás és kommunikációs rendszer biztosítja, hogy a hatékony döntéshozatalhoz, illetve munkavégzéshez a működés minden területén rendelkezésre álljanak az információk, azaz a munkatársak megfelelő minőségű (gyors,

pontos, releváns) információkkal rendelkezzenek a feladatellátás során.

A rendszer elemei:

- Az információáramlás és kommunikáció működtetése;
- Nyilvántartási és iktatási rendszer.

Információ és kommunikáció

Az Intézményen az információs és kommunikációs rendszer szempontjából az alábbi szabályzatok bírnak kiemelt jelentőséggel:

- Kommunikációs szabályzat (külső és belső kommunikáció);
- Intézmény Adatvédelmi szabályzata.

A kommunikáció kiemelt területei a döntéshozó és véleményező testületek, szakmai bizottságok ülései, az ezekről készült beszámolók, jelentések, jegyzőkönyvek, emlékeztetők, határozattár, továbbá fontos felülete az Intézményi működést bemutató elektronikus és nyomtatott média (honlap, intranet, facebook, hírlevelek, stb.).

Nyilvántartási és iktatási rendszer

Az Intézményi ügymenet teljes vertikuma ismeretének biztosítása céljából nyilvántartási és iratkezelési rendszert kell működtetni.

Az Intézmény Iratkezelési szabályzata rögzíti a nyilvántartási és iktatási rendszerbe való bekerülés, a rendszerben való tárolás, továbbá a rendszerből való kikérés és lekérdezés szabályait. Valamint tartalmazza a rendszer kezeléséért felelős személyek meghatározását.

A megfelelő kontroll érdekében rendelkezni kell a nyilvántartási és iktatási rendszerben levő dokumentumokhoz való hozzáférési jogosultságok meghatározásáról, a bizalmas információk, a minősített, illetve a személyes adatok védelméről.

E kérdések szabályozását az Intézmény Adatvédelmi Szabályzata tartalmazza.

A nyilvántartási és iktatási rendszert úgy kell működtetni, hogy az adatokból nyomon követhető legyen egy-egy ügyirat aktuális állapota, valamint, hogy az adott ügyirat mely szervezeti egységnél /ügyintézőnél található.

III.5. Nyomon követési rendszer (monitoring)

A monitoring rendszer két fő területe:

- a külső és belső ellenőrzési tevékenység, valamint
- a vezetői információs rendszer működtetése.

E tevékenységek szabályozását:

- Az Intézmény Belső Ellenőrzési Szabályzata tartalmazza.

A monitoring rendszerrel szemben általános követelmény, hogy az legyen alkalmas: a szervezeti teljesítmények, eredmények értékelésére,

- a belső kontrollok működéséről megfelelő, intézkedésekre alkalmas, folyamatos