32/2021. (X.01.) számú
polgármesteri-jegyzői együttes utasítás

a Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Belső Ellenőrzési Kézikönyvéről szóló 2/2020. (I. 29.) polgármesteri - jegyzői utasítás módosításáról

A Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Belső Ellenőrzési Kézikönyvéről szóló 2/2020. (I. 29.) polgármesteri - jegyzői utasítás (továbbiakban: Utasítás) az alábbiak szerint módosul.

1. Az utasítás mellékleteként kiadjuk a módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt Józsefvárosi Önkormányzat Belső Ellenőrzési Kézikönyvének 1.2 számú verzióját.

2. Az Utasítás melléklete helyébe a jelen módosító utasítás melléklete lép.

3. Jelen utasítás rendelkezései a kihirdetés napján lépnek hatályba.

Budapest, 2021. október 01.

dr. Sajtos Csilla
jegyző

Pikó András
polgármester

BUDAPEST FŐVÁROS VIII. KERÜLET JÓZSEFVÁROSI POLGÁRMESTERI HIVATAL

ÜGYIRATSZÁM: 18/48-1/2021.

Belső ellenőrzési kézikönyv

Verzió: 1.2

Hatályos: 2021. 10. 01.-től

Ludvig

Készítette: Ludvig Éva
belső ellenőrzési vezető

Jóváhagyta: dr. Sajtos Csilla
jegyző

1082 BUDAPEST BAROSS U. 63-67.

Tartalom

I. Bevezetés 3

Tartalmi elemek 3

II. A belső ellenőrzés hatáskörét, feladatait és céljait meghatározó belső ellenőrzési alapszabály .....

III. A belső ellenőrzési tevékenység irányítása 16

1) Belső ellenőri humánerőforrás-gazdálkodás 16

2) Külső szolgáltató bevonása 24

3) A belső ellenőrzési tevékenység értékelése 27

IV. A belső ellenőrzési tevékenység tervezése 32

1) A tervezés alapelvei 32

2) A tervezés előkészítése 33

3) Kockázatelemzés 35

4) Stratégiai ellenőrzési terv 40

5) Éves ellenőrzési terv (és összefoglaló éves ellenőrzési terv) 42

V. A bizonyosságot adó tevékenység végrehajtása 44

1) Adminisztratív felkészülés 45

2) Az ellenőrzési program elkészítésének menete 47

3) Az ellenőrzés lefolytatása 49

4) Az ellenőrzési jelentés 59

VI. Az ellenőrzések nyomon követése 65

VII. Beszámolás 67

VIII. Az ellenőrzési dokumentumokkal kapcsolatos előírások 69

IX. A tanácsadó tevékenység 74

X. A belső ellenőrzési tevékenység minőségét biztosító szabályok 81

I. Bevezetés

Tartalmi elemek

trollrendszer

A belső ellenőrzési kézikönyv bevezetője az alábbi témaköröket fedi le:

- **A belső ellenőrzési tevékenység**
- **A belső ellenőrzési kézikönyv készítésére vonatkozó jogszabályi előírások;**
- **A belső ellenőrzési kézikönyv célja, felépítése;**
- **Jóváhagyásra és felülvizsgálatra vonatkozó előírások.**

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) határozza meg a belső ellenőrzés jogszabályi alapjait:

Áht. 70. § (1) A belső ellenőrzés kialakításáról, megfelelő működtetéséről és függetlenségének biztosításáról a költségvetési szerv vezetője köteles gondoskodni. A belső ellenőrzést végző személy vagy szervezet tevékenységét a költségvetési szerv vezetőjének közvetlenül alárendelve végzi, jelentéseit közvetlenül a költségvetési szerv vezetőjének küldi meg. Az irányító szerv belső ellenőrzést végezhet

a) az irányítása alá tartozó bármely költségvetési szervnél,

b) a saját vagy az irányítása, felügyelete alá tartozó költségvetési szerv használatába, vagyonkezelésébe adott nemzeti vagyonnal való gazdálkodás tekintetében,

c) az irányító szerv által nyújtott költségvetési támogatások felhasználásával kapcsolatosan a kedvezményezetteknél és a lebonyolító szerveknél, és

d) az irányítása alá tartozó bármely, a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény 1. § *a)* pontjában meghatározott köztulajdonban álló gazdasági társaságnál.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) határozza meg a költségvetési szervek vezetői számára a belső kontrollrendszer kialakítására és működtetésére vonatkozó további részletszabályokat, valamint a bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység eljárásrendjét.

Bkr. 2. § *b)* belső ellenőrzés: független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje, az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát.

A nemzetközi belső ellenőrzési standardok alapján a belső ellenőrzés következő lényeges ismérveit kell hangsúlyozni:

- A belső ellenőrzés egy, az ellenőrzés és az arról való jelentés irányultságában belső, **bizonyosságot adó és tanácsadó**, nem hatósági jellegű tevékenység.
- A belső ellenőrzés a **felelős szervezetirányítás egyik legfontosabb elemeként** működik.
- A belső ellenőrzés **az eredményesség növelésével** segíti a költségvetési szerv belső kontrollrendszerének folyamatait.

A Belső Ellenőrzés Szakmai Gyakorlatának Nemzetközi Normáinak (IIA Normáknak) és a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardoknak megfelelően a belső ellenőrzés kétfajta szolgáltatást nyújt:

- bizonyosságot adó tevékenység és

- tanácsadó tevékenység.

A bizonyosságot adó szolgáltatások során a belső ellenőrök objektíven értékelik a tényeket, és ennek alapján független véleményt formálnak vagy következtetéseket vonnak le egy szervezetre, műveletre, funkcióra, folyamatra, rendszerre, illetve az ellenőrzés egyéb tárgyára vonatkozóan.

A tanácsadó tevékenység jellegét tekintve konzultációs tevékenység, amelyet általában a megbízó konkrét felkérése alapján nyújtanak. A tanácsadói feladat jellege és hatóköre a megbízóval történő megállapodás eredménye. Fontos, hogy a tanácsadó tevékenység során a belső ellenőrnek meg kell őriznie tárgyilagosságát, nem vállalhat át vezetői felelősséget.

Belső ellenőrzési kézikönyv kidolgozása, jóváhagyása, tartalma, felülvizsgálata

A Bkr. 17. §-a rendelkezik a belső ellenőrzési kézikönyv elkészítéséről, jóváhagyásáról, tartalmáról, felülvizsgálatáról:

Bkr. 17. § (1) A belső ellenőrzést végző személy munkáját a nemzetközi, valamint az államháztartásért felelős miniszter által közzétett belső ellenőrzési standardok, útmutatók figyelembevételével, valamint a belső ellenőrzési vezető által - az államháztartásért felelős miniszter által közzétett belső ellenőrzési kézikönyv minta megfelelő alkalmazásával - kidolgozott és a költségvetési szerv vezetője által jóváhagyott belső ellenőrzési kézikönyv szerint végzi.

(2) A belső ellenőrzési kézikönyv tartalmazza:

a) a bizonyosságot adó és a tanácsadó tevékenységre vonatkozó eljárási szabályokat;

b) a belső ellenőrzés hatáskörét, feladatait és céljait meghatározó belső ellenőrzési alapszabályt;

c) a tervezés megalapozásához alkalmazott kockázatelemzési módszertan leírását;

d) az ellenőrzési dokumentumok formai követelményeit, az alkalmazott iratmintákat;

e) az ellenőrzési megállapítások hasznosításának nyomon követését;

f) az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság feltárása esetén alkalmazandó eljárást.

(3) A belső ellenőrzési vezető és a belső ellenőrök a belső ellenőrzési tevékenységet az államháztartásért felelős miniszter által kiadott etikai kódex figyelembevételével végzik.

A belső ellenőrzési kézikönyv célja, hogy a szervezetnél dolgozó belső ellenőrök a mindennapi munkájuk során egységes eljárásrend és iratminták mentén végezzék tevékenységüket.

A Budapest Főváros VIII. kerületi Önkormányzat Belső Ellenőrzési Kézikönyve a Pénzügyminisztérium által kiadott Belső Ellenőrzési Kézikönyv minta alapján készült. Az adaptálás során figyelembe vettem az Önkormányzat (Hivatal) méretét, szerepét, célkitűzéseit, feladatait, igényeit.

A Kézikönyvben megtalálhatóak a Bkr.-ben előírt kötelező tartalmi elemek:

- A belső ellenőrzés hatáskörét, feladatait és céljait meghatározó belső ellenőrzési alapszabály
- A belső ellenőrzési tevékenység tervezése
- A bizonyosságot adó tevékenység végrehajtása
- Beszámolás
- Az ellenőrzési dokumentumokkal kapcsolatos előírások

- A tanácsadói tevékenység
- Mellékletek (kockázatelemzési módszertan
- Iratminták

A kézikönyvben szereplő, de nem kötelező tartalmi elemek a következőek:

- Bevezetés
- A belső ellenőrzési tevékenység irányítása
- A belső ellenőrzési csoport kompetenciája
- Értékelés
- Folyamatos továbbképzés
- Külső szolgáltató bevonására vonatkozó előírások
- A belső ellenőrzési tevékenység értékelése
- A belső ellenőrzési tevékenység minőségét biztosító szabályok

A belső ellenőrzési kézikönyv (papír alapon, kinyomtatva) a Belső Ellenőrzési Irodavezető irodájában található meg. Virtuálisan a Budapest Főváros VIII. kerületi Önkormányzat honlapjára a Belső Ellenőrzési Iroda dokumentumai közzé, valamint a Polgármesteri Hivatal számítástechnikai rendszerében a közös meghajtóra került feltöltésre.

Bkr. 17. § (4) bekezdése szerint a belső ellenőrzési vezető köteles a belső ellenőrzési kézikönyvet rendszeresen, de legalább kétévente felülvizsgálni, és a - jogszabályok, módszertani útmutatók változásai, illetve egyéb okok miatt - szükséges módosításokat átvezetni.

A Belső Ellenőrzési Vezető a kézikönyvet minden év szeptember 30-ig felülvizsgálja és a szükséges módosításokat átvezeti.

II. A belső ellenőrzés hatáskörét, feladatait és céljait meghatározó belső ellenőrzési alapszabály

A belső ellenőrzési alapszabály (Charta) olyan hivatalos dokumentum, amely meghatározza a belső ellenőrzés célját, hatáskörét, feladatát, a belső ellenőrök és az ellenőrzöttek jogait, kötelezettségeit, valamint megadja a belső ellenőrzés szervezeti elhelyezkedését.

§ **Bkr. 17. §** (2) b) A belső ellenőrzési kézikönyv tartalmazza a belső ellenőrzés hatáskörét, feladatait és céljait meghatározó belső ellenőrzési alapszabályt.

Tartalmi elemek
A belső ellenőrzési alapszabály az alábbi elemeket tartalmazza: ▪ **a belső ellenőrzés célja;** ▪ **a belső ellenőrzés feladata;** ▪ **a Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok és a Belső ellenőrökre vonatkozó etikai kódex elfogadása és alkalmazása;** ▪ **a szervezeti és funkcionális függetlenség biztosítékai, összeférhetetlenség;** ▪ **a bizonyosságot adó tevékenység;** ▪ **a tanácsadó tevékenység, a tanácsadó tevékenység keretében ellátható feladatok köre;** ▪ **a belső ellenőrzési vezető feladatai, felelősségi körei;** ▪ **a belső ellenőr jogai és kötelezettségei;** ▪ **az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység jogai és kötelezettségei;** ▪ **a belső ellenőrzési vezető beszámolásának módja, rendszeressége a költségvetési szerv vezetője számára.** **Ha a belső ellenőrzési tevékenység ellátása részben külső szolgáltató bevonásával történik, akkor szükséges meghatározni az alkalmazott belső ellenőr és a külső szolgáltató felelősségi és feladatköreit, a kapcsolattartás formáit.**

BELSŐ ELLENŐRZÉSI ALAPSZABÁLY (CHARTA)

A belső ellenőrzés fogalma, célja

A Bkr. 2. § *b)* pontja alapján a belső ellenőrzés független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje. Az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében a belső ellenőrzés rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének eredményességét, gazdaságosságát és hatékonyságát.

Belső ellenőrzési tevékenységre vonatkozó standardok, előírások

A belső ellenőr tevékenységét a vonatkozó jogszabályok, a nemzetközi és a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok, az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók, valamint a vonatkozó szervezeti belső szabályzatok alapján, a belső ellenőrzési vezető által kidolgozott és a költségvetési szerv vezetője által jóváhagyott belső ellenőrzési kézikönyv szerint végzi.

Módszertan
A Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok az alábbi linken érhetők el: https://allamhaztartas.kormany.hu/download/3/cf/c2000/BE%20Standardok_2021.pdf A belső ellenőrzés nemzetközi standardjai: https://allamhaztartas.kormany.hu/download/1/cf/c2000/IIA_normak_2021.pdf

Belső ellenőrökre vonatkozó etikai kódex

A Bkr. 17. § (3) bekezdése alapján a belső ellenőrzési vezető és a belső ellenőrök a belső ellenőrzési tevékenységet az államháztartásért felelős miniszter által kiadott etikai kódex figyelembevételével végzik.

Módszertan
A belső ellenőrökre vonatkozó etikai kódex az alábbi linken érhető el: https://allamhaztartas.kormany.hu/download/4/cf/c2000/Etikai%20k%C3%B3dex_2021.pdf

Budapest Főváros VIII. kerület Önkormányzat Képviselő-testülete 390/2013. (X. 16.) számú határozatával fogadta el a Hivatal köztisztviselőivel szemben támasztott hivatásetikai alapelvekről és az etikai eljárás szabályainak meghatározásáról szóló Szabályzatot, mely meghatározza a Belső Ellenőrzési Iroda ellenőreinek – mint köztisztviselőknek - a magatartását.

A belső ellenőrzés feladata

A belső ellenőrzés, céljainak elérése érdekében – többek között – információkat gyűjt és értékel, elemzéseket készít, ajánlásokat tesz és tanácsokat ad a költségvetési szerv vezetője számára a vizsgált folyamatokra vonatkozóan, valamint a tudomására jutott jelentős kockázati kitettségről, eseményről, kontrollhiányosságról a költségvetési szerv vezetőjét azonnal tájékoztatja.

A Belső Ellenőrzési Iroda belső ellenőrzést végezhet
a) a Polgármesteri Hivatalban,
b) az önkormányzat saját vagy az irányítása, felügyelete alá tartozó költségvetési szerv használatába, vagyonkezelésébe adott nemzeti vagyonnal való gazdálkodás tekintetében,
c) az önkormányzat által nyújtott költségvetési támogatások felhasználásával kapcsolatosan a kedvezményezetteknél,
d) az önkormányzat irányítása alá tartozó bármely, a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény 1. § a) pontjában meghatározott köztulajdonban álló gazdasági társaságnál, és
e) az önkormányzat társulásainál
c) az együttműködési megállapodás alapján a nemzetiségi önkormányzatnál

A Belső Ellenőrzési Iroda a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 119. § (4) bekezdése alapján felügyeleti belső ellenőrzést végezhet az önkormányzat irányítása alá tartozó bármely költségvetési szervnél.

A Képviselő-testület többségi befolyása alatt álló gazdasági társaságok (továbbiakban: gazdasági társaságok) tulajdonosi belső ellenőrzését a Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Irodája látja el.
A gazdasági társaságoknál a belső ellenőrzést a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet mindenkor hatályos hivatkozásait és rendelkezéseit alkalmazva kell lefolytatni. A költségvetési szervekre vonatkozó eljárásrend kerül alkalmazásra a gazdasági társaságok belső ellenőrzése során is.

a) Bizonyosságot adó tevékenység

A belső ellenőrzés elemzi, értékeli az irányítási folyamatokat és a belső kontrollrendszer kialakítását, működését aszerint, hogy azok eredményesen, hatékonyan és gazdaságosan biztosítják-e a szervezeti célok megvalósulását. E feladata körében a belső ellenőrzés elsősorban

- elemzi és értékeli a belső kontrollrendszer működését (a kontrollkörnyezetet, kockázatkezelést, kontrolltevékenységeket, az információáramlást és kommunikációt, valamint a nyomon követés folyamatait), vizsgálja eredményességét, hatékonyságát és gazdaságosságát;
- az ellenőrzések során megállapításokat, következtetéseket, javaslatokat fogalmaz meg;
- a belső ellenőrzési jelentések alapján megtett intézkedéseket nyomon követi.

A belső ellenőrzés bizonyosságot adó tevékenysége körében ellátandó feladatait részletesen a Bkr. 21. § (2) bekezdése határozza meg.

A **belső ellenőrzés feladata** annak vizsgálata, hogy az irányítási és a vezetés által kialakított, működtetett belső kontrollrendszer megfelel-e az alábbi követelményeknek:

- A szervezeti célkitűzések összhangban vannak a szervezeti stratégiával.
- A szervezeti célkitűzések elérésére kidolgozott mutatórendszer megfelelő.
- A szervezeti folyamatok kialakítása biztosítja a célkitűzések megvalósulását; a folyamatok belső szabályozása teljes, naprakész, naprakészségük biztosított, a felelősségek, feladatok egyértelműen meghatározottak.
- A kidolgozott programok, tervek és célkitűzések megvalósulnak.
- A szervezeti célkitűzések elérését veszélyeztető kockázatokat a szervezet kockázatkezelési rendszere képes azonosítani, elemezni és azokat - a szervezet kockázatviselési hajlandóságának figyelembe vételével - megfelelően kezelni.
- A költségvetési szerv munkafolyamataiban a belső kontrollok kialakítása megfelel az elvárásoknak, képesek a kockázatokból fakadó veszteségek mérséklésére és folyamatos korszerűsítésük biztosított.
- Az alkalmazottak tevékenysége megfelel a jogszabályokban, szabályzatokban és a vonatkozó szerződésekben foglalt rendelkezéseknek.
- Az eszközökkel gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen gazdálkodnak, valamint a vagyon megóvásáról megfelelően gondoskodnak.
- Az egyes vezetők, szervezeti egységek közötti információáramlás, kommunikáció és együttműködés megfelelő.
- A pénzügyi-, irányítási- és operatív működésre vonatkozó adatok, információk és beszámolók pontosak, megbízhatóak és a megfelelő időben rendelkezésre állnak.
- A szervezet vezetői a releváns eseményekről és tevékenységekről rendszeres jelleggel, strukturált, döntéstámogató információkhoz jutnak, amely által a különböző szintű szervezeti célok megvalósításának folyamata figyelemmel kísérhető, valamint a feltárt hiányosságok megszüntetése biztosított.

b) Tanácsadó tevékenység

A belső ellenőrzés tanácsadó tevékenységével támogathatja a szervezet vezetőit, a költségvetési szerv vezetőjének megbízása alapján. **A tanácsadó tevékenység keretében ellátható feladatokról a Bkr. 21. § (4) bekezdése rendelkezik, azonban a jogszabályban meghatározott feladatokon túlmenően további feladatok is elláthatók, ha azok megfelelnek a belső ellenőr függetlenségére vonatkozó előírásoknak.**

A tanácsadó tevékenység keretében ellátható feladatok lehetnek különösen:

a) vezetők támogatása az egyes megoldási lehetőségek elemzésével, értékelésével, vizsgálatával, kockázatának becslésével;
b) pénzügyi, tárgyi, informatikai és humánerőforrás-kapacitásokkal való ésszerűbb és hatékonyabb gazdálkodásra irányuló tanácsadás;
c) a vezetőség szakértői támogatása a kockázatkezelési és szabálytalanságkezelési rendszerek és a teljesítménymenedzsment rendszer kialakításában, folyamatos továbbfejlesztésében;
d) tanácsadás a szervezeti struktúrák racionalizálása, a változásmenedzsment területén;
e) konzultáció és tanácsadás a vezetés részére a szervezeti stratégia elkészítésében;
f) javaslatok megfogalmazása a költségvetési szerv működése eredményességének növelése és a belső kontrollrendszerek javítása, továbbfejlesztése érdekében, a költségvetési szerv belső szabályzatainak tartalmát, szerkezetét illetően.

A belső ellenőrzési vezető tájékoztatja a költségvetési szerv vezetőjét a bizonyosságot adó és a tanácsadó tevékenység során feltárt, a belső kontrollrendszer hatékonyságának, minőségének javítására vonatkozó lehetőségekről. A belső ellenőrzés – mint vezetőt támogató tevékenység – nem mentesíti ugyanakkor a vezetőket azon felelősségük alól, hogy a kockázatokat kezeljék, illetve a belső kontrollrendszert működtessék. A belső ellenőrzés a szervezet belső kontrollrendszerének javítása érdekében javaslatokat tesz, de e javaslatok végrehajtása, vagy más intézkedések kezdeményezése kizárólag a vezetők felelősségi körébe tartozik.

Szervezeti függetlenség

A belső ellenőrzés kialakításáról a Jegyző gondoskodik. Az **Áht. 70. § (1)** bekezdésének megfelelően a belső ellenőrzést végző személy vagy szervezeti egység közvetlenül a költségvetési szerv vezetőjének alárendelten, szervezetileg az ellenőrzött területektől elkülönítetten helyezkedik el, végzi tevékenységét, jelentéseit közvetlenül a költségvetési szerv vezetőjének küldi meg. A belső ellenőrzés függetlenségének biztosítása érdekében a belső ellenőrök a belső ellenőrzési vezető alárendeltségébe tartoznak.

A belső ellenőrzési egység vezetője olyan vezetői szintnek tartozik beszámolási kötelezettséggel a szervezeten belül, amely lehetővé teszi a belső ellenőrzési tevékenységet végző számára feladatai teljesítését, továbbá ily módon a belső ellenőrzés hatókörének meghatározása, a vizsgálat lefolytatása és a jelentéstétel külső befolyástól mentesen történhet. A szervezeti és működési szabályzat részét képező szervezeti ábrát – a belső ellenőrzés függetlenségére vonatkozóan – az Áht., illetve a Bkr. előírásainak, valamint a költségvetési szerv a sajátosságainak megfelelően kell elkészíteni.

A Belső Ellenőrzési Irodavezető közvetlenül a Jegyzőnek tartozik beszámolási kötelezettséggel. A Belső Ellenőrzési Iroda a szervezeti hierarchiában közvetlenül a jegyzői szint alatt helyezkedik el, mint önálló szervezeti egység.

A POLGÁRMESTERI HIVATAL BELSŐ SZERVEZETI TAGOZÓDÁSA

Funkcionális függetlenség

A Bkr. 19. §-nak megfelelően a költségvetési szerv vezetője köteles biztosítani a belső ellenőrök funkcionális függetlenségét. A belső ellenőr nem rendelkezhet semmilyen, az ellenőrzött tevékenység feletti hatáskörrel és nem lehet az ellenőrzött tevékenységért felelős. A belső ellenőr bevonása a szervezet szabályzatainak, rendszereinek, eljárásainak kidolgozásába és végrehajtásába csak tanácsadás, véleményezés jelleggel történhet. A belső ellenőr bizonyosságot adó ellenőrzési és a nemzetközi, valamint az államháztartásért felelős miniszter által közzétett belső ellenőrzési standardokkal összhangban lévő tanácsadó tevékenységen kívül más tevékenység végrehajtásába nem vonható be.

A belső ellenőrzési vezető, illetve a belső ellenőr hatásköre az alábbiakra NEM terjed ki:

- a költségvetési szerv a belső ellenőrzési egységre vonatkozókon kívül eső végrehajtási vagy irányítási tevékenységében való részvételre;
- pénzügyi tranzakciók kezdeményezésére vagy jóváhagyására a belső ellenőrzési egységre vonatkozókon kívül;
- a szervezet bármely, nem a belső ellenőrzési egység által alkalmazott munkatársa tevékenységének irányítására, kivéve, ha ezek a munkatársak megbízást kaptak arra, hogy részt vegyenek az ellenőrzésben, vagy más egyéb módon segítsék a belső ellenőröket.

A költségvetési szerv vezetője és a belső ellenőrzési vezető együtt rendszeresen áttekintik és elemzik a belső ellenőrzés tevékenység függetlenségét és objektivitását érintő kérdéseket.

Összeférhetetlenség

A belső ellenőr, illetve a belső ellenőrzési vezető tekintetében fennálló összeférhetetlenségi szabályokról a Bkr. 20. §-a rendelkezik.

Ha a belső ellenőr a vizsgált szervezet számára ellenőrzési vagy tanácsadási tevékenységet végez, biztosítani kell, hogy e tevékenységek ne vezessenek összeférhetetlenséghez.

Ha a belső ellenőri munkakör betöltése a szervezeten belülről történt, vagy más költségvetési szervtől került áthelyezésre/átvételre a belső ellenőrzési munkatárs, akkor az egyes vizsgálatok ellenőri erőforrásának tervezésénél, valamint az ellenőrzések végrehajtása során kiemelt figyelmet kell fordítani az összeférhetetlenségi szabályok betartására.

Az összeférhetetlenségi nyilatkozat mintáját a 15. számú iratminta tartalmazza.

A belső ellenőrzési vezető feladatai

A belső ellenőrzési vezető a költségvetési szerv belső ellenőrzési egységének vezetője, ha a költségvetési szervnél egy fő látja el a belső ellenőrzést, akkor a belső ellenőrzést ellátó személy. **A belső ellenőrzési vezető feladatairól a Bkr. 22. § rendelkezik.**

A belső ellenőrzési vezető felelősségi körébe tartozik:

- Annak biztosítása, hogy minden, a belső ellenőrzés hatáskörébe tartozó tevékenység, a jelen Alapszabályban felsoroltaknak megfelelően ténylegesen végrehajtásra kerüljön;

- A költségvetési szerv belső ellenőrzési egységének eredményes vezetése és fejlesztése a szükséges szakmai, technikai és operatív iránymutatás megadásával, a nemzetközi belső ellenőrzési standardoknak, útmutatóknak és gyakorlatnak megfelelően;
- A kockázatelemzésen alapuló stratégiai és éves ellenőrzési tervek kidolgozása, melyek elkészítésekor a vezetés által feltárt kockázati tényezőket is figyelembe kell venni;
- A jóváhagyott éves ellenőrzési terv végrehajtása, ideértve a költségvetési szerv vezetőjének felkérésére végzett soron kívüli feladatokat is;
- Szakmailag képzett ellenőrök alkalmazása, akik megfelelő szakértelemmel és tapasztalattal rendelkeznek a jelen Alapszabályban foglalt követelmények teljesítéséhez;
- A szervezetnél működő főbb funkciók, valamint az új vagy átalakuló szervezeti egységek, feladatok és folyamatok, valamint az ezek kialakításával, működtetésével, illetve kiterjesztésével kapcsolatos kockázatok értékelése;
- A belső ellenőrzési tevékenység mérhető célkitűzéseinek meghatározása, figyelemmel kísérése, a költségvetési szerv vezetőjének tájékoztatása a belső ellenőrzési tevékenység mérhető célkitűzéseiről és az azokhoz mérten elért eredményekről;
- A más szervezetek által végzett ellenőrzések és a jogalkotók munkájának figyelemmel kísérése annak érdekében, hogy a belső ellenőrzés a szervezet működését – ésszerű költségkihatás mellett – optimálisan lefedje.

A belső ellenőrzési vezető részt vesz a Jegyző által vezetett fő Irodavezetői értekezleteken.

<u>A belső ellenőr jogai és kötelezettségei</u>

A belső ellenőr jogairól és kötelezettségeiről a Bkr. 25-26. §-a rendelkezik.

Bkr. 25. § A belső ellenőr jogosult:

a) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység helyiségeibe belépni, figyelemmel az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység biztonsági előírásaira, munkarendjére;

b) az ellenőrzött szervnél, illetve szervezeti egységnél az ellenőrzés tárgyához kapcsolódó, minősített adatot, üzleti és gazdasági titkot tartalmazó iratokba, a közszolgálati alapnyilvántartásba és más dokumentumokba, valamint elektronikus adathordozón tárolt adatokba betekinteni a külön jogszabályokban meghatározott adatvédelmi és minősített adatok védelmére vonatkozó előírások betartásával, azokról másolatot, kivonatot, illetve tanúsítványt készíttetni, indokolt esetben az eredeti dokumentumokat másolat hátrahagyása mellett jegyzőkönyvben rögzítetten átvenni, illetve visszaadni;

c) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjétől és bármely alkalmazottjától írásban vagy szóban információt kérni;

d) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység működésével és gazdálkodásával összefüggő kérdésekben információt kérni más szervektől a belső ellenőrzési vezető jóváhagyásával;

e) a vizsgálatba szakértő bevonását kezdeményezni.

Bkr. 26. § A belső ellenőr köteles:

a) ellenőrzési tevékenysége során az ellenőrzési programban foglaltakat végrehajtani;

b) tevékenységének megkezdéséről az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjét tájékoztatni, és megbízólevelét bemutatni;

c) objektív véleménye kialakításához elengedhetetlen dokumentumokat és körülményeket megvizsgálni;

d) megállapításait, következtetéseit és javaslatait tárgyszerűen, a valóságnak megfelelően írásba foglalni, és azokat elegendő és megfelelő bizonyítékkal alátámasztani;

e) ha az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, haladéktalanul jelentést tenni a belső ellenőrzési vezetőnek;

f) az ellenőrzési jelentés tervezetet az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjével egyeztetni, ellenőrzési jelentést készíteni, az ellenőrzési jelentés aláírását követően a lezárt ellenőrzési jelentést a belső ellenőrzési vezetőnek átadni;

g) ellenőrzési megbízatásával kapcsolatban vagy személyére nézve összeférhetetlenségi ok tudomására jutásáról haladéktalanul jelentést tenni a belső ellenőrzési vezetőnek, amelynek elmulasztásáért vagy késedelmes teljesítéséért fegyelmi felelősséggel tartozik;

h) az eredeti dokumentumokat az ellenőrzés lezárásakor hiánytalanul visszaszolgáltatni, illetve ha az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, az eredeti dokumentumokat a szükséges intézkedések megtétele érdekében a belső ellenőrzési vezető útján az ellenőrzött költségvetési szerv vezetőjének jegyzőkönyv alapján átadni;

i) az ellenőrzött szervnél, illetve szervezeti egységnél, illetve annak részegységeiben a biztonsági szabályokat és a munkarendet figyelembe venni;

j) a tudomására jutott minősített adatot, üzleti és gazdasági titkot megőrizni;

k) az ellenőrzési tevékenységet a 22. § (1) bekezdés *a)* pontja szerinti kézikönyvben meghatározott módon megfelelően dokumentálni, az ellenőrzés során készített iratokat és iratmásolatokat - az adatvédelmi és a minősített adatok védelmére vonatkozó előírások betartásával - az ellenőrzés dokumentációjához csatolni.

Az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység jogai és kötelezettségei

Az ellenőrzött szerv jogairól és kötelezettségeiről a Bkr. 27-28. §-a rendelkezik.

Bkr. 27. § Az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetője és alkalmazottai jogosultak:

a) az ellenőr személyazonosságának bizonyítására alkalmas okiratot, illetve megbízólevelének bemutatását kérni, ennek hiányában az együttműködést megtagadni;

b) az ellenőrzés megállapításait megismerni, azokra a 42. és a 43. § szerint észrevételeket tenni, és az észrevételekre választ kapni.

Bkr. 28. § Az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetője és alkalmazottai kötelesek:

a) az ellenőrzés végrehajtását elősegíteni, együttműködni;

b) az ellenőr részére szóban vagy írásban a kért tájékoztatást, felvilágosítást, nyilatkozatot megadni, a dokumentációkba a betekintést biztosítani, kérés esetén az eredeti dokumentumokat - másolat és jegyzőkönyv ellenében - az ellenőrnek a megadott határidőre átadni;

c) a saját hatáskörébe tartozóan az ellenőrzés megállapításai, és javaslatai alapján a végrehajtásért felelősöket és a végrehajtás határidejét feltüntető intézkedési tervet készíteni, az intézkedéseket a megadott határidőig végrehajtani, arról a költségvetési szerv vezetőjét és a belső ellenőrzési vezetőt tájékoztatni;

d) az ellenőrök számára megfelelő munkakörülményeket biztosítani.

Beszámolás

A belső ellenőrzési vezető köteles a költségvetési szerv vezetője számára:

- a Bkr. 43. § alapján megküldeni az ellenőrzési jelentéseket;
- a Bkr. 48-49. §-ai alapján elkészíteni és megküldeni az éves ellenőrzési jelentést;
- rendszeres időközönként tájékoztatást adni az éves ellenőrzési terv végrehajtásának helyzetéről, az elvégzett ellenőrzések eredményeiről, a tervtől való eltérés okairól,

valamint a belső ellenőrzési egység feladatainak ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételek meglétéről;

- a költségvetési szerv vezetőjének kérése esetén a más ellenőrzési tevékenységek, illetve a nyomon követés (kockázatkezelés, szabályszerűségi-, biztonsági-, jogi-, etikai-, környezetvédelmi kérdések, külső ellenőrzések) vonatkozásában az egységes szakmai értelmezést, és az e feladatokat ellátó szervezetekkel, személyekkel a megfelelő koordinációt biztosítani, valamint erről a vezetést rendszeresen tájékoztatni.

A Belső Ellenőrzési Irodavezető félévente beszámol a Jegyzőnek az Iroda által elvégzett feladatokról, a személyi, tárgyi feltételek meglétéről, a tevékenységet esetlegesen akadályozó tényezőkről és a feladatokhoz kapcsolódó mutatószámok (indikátorok) teljesítéséről.

III. A belső ellenőrzési tevékenység irányítása

A független belső ellenőrzés eredményes irányítása, a belső ellenőrzési erőforrások hatékony, eredményes és gazdaságos felhasználása a belső ellenőrzési vezető felelőssége. A belső ellenőrzési vezetőnek kell biztosítania, hogy oly módon irányítsa a független belső ellenőrzési tevékenységet, hogy az működésével növelje a szervezet eredményességét. Ennek kapcsán a belső ellenőrzés irányításához kapcsolódó feladatok közül kiemelt jelentőségű a megfelelő humánerőforrás-gazdálkodás, a külső szolgáltató esetleges bevonásával kapcsolatos feladatok, valamint a belső ellenőrzési tevékenység értékelésével összefüggő feladatok.

A belső ellenőrzési vezető feladata a Belső Ellenőrzési Alapszabálynak, az IIA Normáknak, a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardoknak és a belső ellenőrökre vonatkozó etikai kódex előírásainak történő megfelelés biztosítása.

Tartalmi elemek

A belső ellenőrzési tevékenység irányításával foglalkozó fejezet az alábbi területeket fedi le:

Belső ellenőri humánerőforrás-gazdálkodás:

- **belső ellenőri humánerőforrás-gazdálkodás alapelvei;**
- **humánerőforrás-tervezés és kapacitás-felmérés;**
- **kiválasztási folyamat;**
- **a munkakörök, a felelősség- és feladatmegosztás kialakítása;**
- **munkaköri leírás;**
- **a belső ellenőrzési csoport kompetenciája;**
- **helyettesítés;**
- **értékelés;**
- **folyamatos továbbképzés.**

Külső szolgáltató bevonására vonatkozó előírások:

- **külső szolgáltató igénybevételének szükségessége;**
- **a külső szolgáltató igénybevételére vonatkozó alapelvek;**
- **a külső szolgáltatóval kötött megállapodás elemei.**

A belső ellenőrzési tevékenység értékelése:

- **a belső ellenőrök teljesítményének értékelése;**
- **a belső ellenőr (egyéni) teljesítményének értékelése;**
- **a belső ellenőrzés csoport szintű teljesítményének értékelése;**
- **a teljesítményértékelés elsődleges eszközei/módszerei;**
- **önértékelés;**
- **külső minőségértékelés.**

1) Belső ellenőri humánerőforrás-gazdálkodás

A Bkr. 22. §-a rendelkezik a belső ellenőrzési vezető humánerőforrás-gazdálkodásra vonatkozó feladatairól:

Bkr. 22. § (1) A belső ellenőrzési vezető feladata:

...

c) a belső ellenőrzési tevékenység megszervezése, az ellenőrzések végrehajtásának irányítása;

d) az ellenőrzések összehangolása;

….

(2) Az (1) bekezdésben foglalt feladatokon túl a belső ellenőrzési vezető köteles:

...

c) biztosítani a belső ellenőrök szakmai továbbképzését, ennek érdekében - a költségvetési szerv vezetője által jóváhagyott - éves képzési tervet készíteni és gondoskodni annak megvalósításáról;

….

A humánerőforrás-gazdálkodással kapcsolatos folyamatokat úgy kell kialakítani, hogy azok összhangban legyenek a szervezet humánerőforrás-gazdálkodásra vonatkozó szabályzataival és a szervezeti szintű képzési tervvel. A humánerőforrás-gazdálkodás fő elemei:

- **humán erőforrások tervezése**;
- **kapacitás-felmérés**;
- **kiválasztási folyamat, melynek segítségé**vel biztosítható a megfelelő képzettség és szakértelem az ellenőrzési csoporton belül;
- **feladatmegosztás** kialakítása;
- **munkaköri leírás**ok**,** melyek az ellenőrzési munka elvárásait fogalmazzák meg az egyes ellenőrök számára;
- **készségfejlesztés/tréningek**, melyek lehetőség adnak az ellenőrök folyamatos fejlődésre;
- **teljesítményértékelés**, mely az ellenőrök és az ellenőrzési szervezet működéséről ad visszajelzést.

➢ *Humánerőforrás-tervezés és kapacitás-felmérés*

Bkr. 30. § (1) d) 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:

…

d) a belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési tervet;

e) a szükséges erőforrások felmérését elsősorban a létszám, képzettség, tárgyi feltételek tekintetében;

…

Az erőforrások tervezésének célja annak meghatározása, hogy mekkora, illetve milyen humán- és tárgyi erőforrás szükséges ahhoz, hogy a belső ellenőrzés megfelelő bizonyosságot tudjon nyújtani a költségvetési szervek vezetői számára a belső kontrollrendszerek hatékony működéséről.

A humánerőforrás-tervezés

- a humán erőforrás mennyiségi és minőségi szükségletének előrejelzését,
- az erőforrás-biztosítás lehetséges módozatainak bemutatását, valamint
- egyéb, specifikus tevékenységek tervezését jelenti (pl. képzési tervek).

Módszertan
A **kapacitás-felmérés** a rendelkezésre álló, a munkakörökhöz és munkafolyamatokhoz rendelhető humán erőforrások mennyiségi és minőségi felmérését, elemzését jelenti.

A kapacitás-felmérést a stratégiai ellenőrzési terv kialakítása után lehet elvégezni és végrehajtása során az elvégzendő munka mellett egyéb tényezőket is figyelembe kell venni. Ilyen egyéb tényezők lehetnek pl. képességfejlesztés, tréningek (megszerezhető-e a szükséges tudás képzések révén), illetve szabadságok tervezése (az adott időben rendelkezésre áll-e a szükséges ellenőri kapacitás). A kapacitás-felmérést az éves ellenőrzési tervek előrehaladásával, illetve esetleges módosulásával összhangban rendszeres időközönként aktualizálni kell. A kapacitás-felmérés eredményeképpen a belső ellenőrzési vezető meg tudja határozni, hogy a rendelkezésére álló humán erőforrás elégséges-e a tervezett munka elvégzésére, vagy további erőforrásokat kell bevonnia.

A belső ellenőrzési vezető felelőssége, hogy tájékoztatást adjon a költségvetési szerv vezetőjének arról, ha a rendelkezésre álló kapacitás (engedélyezett létszám) nem elegendő a belső ellenőrzési feladatok ellátására. A Bkr. 16. § (4) bekezdése alapján a belső ellenőrzési vezető jogosult ideiglenes kapacitás kiegészítés vagy speciális szakértelem szükségessége esetén külső szolgáltató bevonására javaslatot tenni a költségvetési szerv vezetőjének.

- ***Kiválasztási folyamat***

A kiválasztási eljárás célja, hogy biztosítsa a megfelelő kompetenciákkal rendelkező munkaerő rendelkezésre állását.

Módszertan
A kiválasztási folyamat során a költségvetési szerv humánpolitikáért felelős szervezeti egysége látja el a szükséges adminisztratív feladatokat (pl. a folyamatok kialakítását, a jelentkeztetést, dokumentumok kezelését, az egyes fázisok eredményeinek rögzítését, kommunikálását), továbbá a szervezeti humánpolitika és a munkakörre jellemző ismeretek függvényében döntés-előkészítő és –támogató szerepet is elláthat.

A **belső ellenőrzési vezető feladata** a szakmai döntések meghozatala, így

- a kiválasztási kritériumok megfogalmazása (elvárt kompetenciák meghatározása, pl. az új ellenőröktől megkövetelt szakmai tapasztalat, gyakorlat, a szükséges szakértelem, kommunikációs képességek és a jelentkező motivációja az ellenőrzési pozícióra),
- az értékelés módszereinek jóváhagyása,
- a teszteket követően a kiválasztási interjúk lefolytatása,
- a felvételizők szakmai értékelése és végül
- a kiválasztási javaslattétel.

A belső ellenőrzési vezető az eljárásba bevonhatja a belső ellenőröket is. A megtervezett és következetesen alkalmazott kiválasztási folyamat biztosíthatja a megfelelő képzettséget és szakértelmet a belső ellenőrzési csoporton belül.

A belső ellenőri munkakör betöltése történhet:

- a költségvetési szerv más szervezeti egységénél foglalkoztatott személy áthelyezésével/átvételével;
- külső felvétellel.

A munkakör betöltésekor mindig az adott jogviszonyra vonatkozó jogszabályok az irányadók. A kiválasztási folyamatnál az összeférhetetlenségi szabályok betartására is kiemelt figyelmet kell fordítani.

➢ *A belső ellenőrök nyilvántartásba vételéről*

Áht. 70. § (4) Aki költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet kíván végezni, köteles az erre irányuló szándékát a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló törvény szerint az államháztartásért felelős miniszter részére bejelenteni. Költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet csak az végezhet, aki cselekvőképes, büntetlen előéletű, nem áll a belső ellenőrzés körébe tartozó tevékenység vonatkozásában a foglalkozástól eltiltás hatálya alatt, továbbá rendelkezik a jogszabályban előírt végzettséggel és gyakorlattal.

A költségvetési szervnél és köztulajdonban álló gazdasági társaságnál belső ellenőrzési tevékenységet végzők nyilvántartásáról és kötelező szakmai továbbképzéséről, valamint a költségvetési szervek vezetőinek és gazdasági vezetőinek belső kontrollrendszer témájú kötelező továbbképzéséről szóló 22/2019. (XII. 23.) PM rendelet 2. § -a szerint

(1) Költségvetési szervnél és köztulajdonban álló gazdasági társaságnál belső ellenőrzési tevékenységet az végezhet, aki

a) alap-, mester- vagy doktori képzésben szerzett jogász, közgazdász, okleveles közgazdász, gazdaságinformatikus, informatikus közgazdász, igazgatásszervező, közigazgatás-szervező, okleveles közigazgatási szakértő, okleveles közigazgatási menedzser végzettséggel vagy olyan főiskolai, egyetemi vagy annál magasabb végzettséggel, amely a könyvviteli szolgáltatást végzők nyilvántartásba vételéről szóló kormányrendelet szerinti nyilvántartásba vételt lehetővé teszi, vagy

b) gazdasági mérnöki, gazdasági agrármérnöki vagy műszaki menedzseri szakképzettséggel, vagy

c) az a) és b) pontba nem tartozó felsőfokú iskolai végzettséggel és

ca) okleveles pénzügyi revizori,

cb) pénzügyi-számviteli ügyintézői,

cc) pénzügyi-számviteli szakellenőri,

cd) ellenőrzési szakelőadói,

ce) okleveles könyvvizsgálói,

cf) költségvetési ellenőri,

cg) mérlegképes könyvelői,

ch) a Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezetének okleveles belső ellenőri (CIA),

ci) az Information Systems Audit and Control Association (ISACA) Nemzetközi Szervezetének okleveles informatikai rendszerellenőri (CISA),

cj) közigazgatási gazdálkodási és ellenőrzési szakértői,

ck) felsőfokú költségvetési,

cl) felsőfokú államháztartási,

cm) államháztartási gazdálkodási és ellenőrzési,

cn) államháztartási ügyintézői,

co) elektronikus információbiztonsági vezetői,

cp) integritás tanácsadói vagy

cq) vezetés és gazdálkodás a közszolgálatban

szakképesítéssel, és

az a) és c) pont szerinti esetben legalább két éves, a b) pont szerinti esetben legalább öt éves ellenőrzési vagy a szakmai végzettségének megfelelő vagy az adott költségvetési szerv, illetve gazdasági társaság tevékenységi körébe tartozó területen szerzett szakmai gyakorlattal rendelkezik.

(2) Ha a költségvetési szerv vagy a köztulajdonban álló gazdasági társaság belső ellenőrzési szervezeti egységgel rendelkezik, a költségvetési szerv vezetője, vagy a köztulajdonban álló gazdasági társaság első számú vezetője a felsőfokú iskolai végzettséggel rendelkező személy részére felmentést adhat az (1) bekezdésben

meghatározott szakmai gyakorlati feltétel alól. Ez esetben a költségvetési szerv vezetője, vagy a köztulajdonban álló gazdasági társaság első számú vezetője gondoskodik arról, hogy a belső ellenőrzési szervezeti egység rendelkezzen mindazzal a szaktudással, gyakorlattal és egyéb ismerettel, amely a feladatok elvégzéséhez szükséges.
(3) Ha a költségvetési szerv vagy a köztulajdonban álló gazdasági társaság belső ellenőrzési szervezeti egységgel rendelkezik, a költségvetési szerv vezetője, vagy a köztulajdonban álló gazdasági társaság első számú vezetője a felsőfokú iskolai végzettséggel rendelkező személy részére felmentést adhat az (1) bekezdésben meghatározott szakmai végzettségre vonatkozó feltétel alól, amennyiben az adott személy szakmai végzettsége vagy tapasztalata révén olyan speciális szakértelmet biztosít a szervezeti egység számára, amely a belső ellenőrzés feladat ellátásához szükséges.

A belső ellenőrök regisztrációjára vonatkozó részletszabályokat a költségvetési szervnél és köztulajdonban álló gazdasági társaságnál belső ellenőrzési tevékenységet végzők nyilvántartásáról és kötelező szakmai továbbképzéséről, valamint a költségvetési szervek vezetőinek és gazdasági vezetőinek belső kontrollrendszer témájú kötelező továbbképzéséről szóló 22/2019. (XII. 23.) PM rendelet tartalmazza.

A belső ellenőrök regisztrációjával kapcsolatos információk itt találhatóak: *http://allamhaztartas.kormany.hu/altalanos-informaciok.*

A belső ellenőrök névjegyzéke az alábbi linken található: *http://allamhaztartas.kormany.hu/nevjegyzek.*

A szakmai gyakorlatra vonatkozó jogszabályi előírások:

- A Bkr. 15. § (3) bekezdése szerint belső ellenőrzési vezetőnek az nevezhető ki, aki jogszabályban meghatározott, legalább ötéves szakmai gyakorlattal rendelkezik. Az ötéves szakmai gyakorlatra vonatkozó követelményt akkor is alkalmazni kell, ha egy fő látja el a belső ellenőrzési tevékenységet.
- A vizsgálatvezetőre a Bkr. 33. § (1) bekezdése is határoz meg előírást, miszerint vizsgálatvezetőnek az jelölhető ki, aki legalább kétéves, jogszabályban meghatározott szakmai gyakorlattal rendelkezik.
- A 22/2019. (XII. 23.) PM rendelet szerint belső ellenőrzési tevékenységet az végezhet, aki az 2. § (1) bekezdés a) és c) pont szerinti esetben legalább két éves, a b) pont szerinti esetben legalább öt éves ellenőrzési, költségvetési, pénzügyi, számviteli vagy az adott költségvetési szerv tevékenységi körébe tartozó területen szerzett szakmai gyakorlattal rendelkezik
- Ha a költségvetési szerv belső ellenőrzési szervezeti egységgel rendelkezik, a költségvetési szerv vezetője a felsőfokú iskolai végzettségűeknek felmentést adhat a 22/2019. (XII. 23.) PM rendeletben meghatározott szakmai gyakorlati feltétel alól, de ebben az esetben is köteles gondoskodni arról, hogy a belső ellenőrzési szervezeti egység rendelkezzen mindazzal a szaktudással, gyakorlattal és egyéb ismerettel, amely a feladatok elvégzéséhez szükséges.

Belső ellenőrzési tevékenységet a költségvetési szervnél az folytathat, aki eleget tesz a 22/2019. (XII. 23.) PM rendelet 12. §-ában meghatározott továbbképzési kötelezettségének.

A belső ellenőrzést végzőktől **elvárt szaktudást és belső ellenőrzési képességeket** az 1. számú iratminta tartalmazza, az alábbi főbb jellemzők köré csoportosítva:

- szakmai végzettség és ismeretek,
- kommunikációs képességek (szóbeli, írásbeli),
- általános ellenőrzési szaktudás (információgyűjtés, problémamegoldás, végrehajtás, változások elősegítése),
- speciális ellenőrzési szaktudás (funkcionális ismeretek, számítástechnikai ismeretek, közbeszerzési ismeretek),
- vezetői kompetenciák (motiválás, irányítás, szervezés, koordinálás, komplex látásmód, kapcsolattartás, kapcsolatépítés, jó erőforrás gazdálkodás, stb.), illetve
- a készség- és személyiség-fejlődési eljárások (önképzés, belső ellenőri képességek, kapcsolatépítés és menedzsment).

➢ *A munkakörök, a felelősség- és feladatmegosztás kialakítása*

Módszertan
A **munkakör** a szervezet szabályozási egysége, melyhez a feladatot, a felelősségi kört, a munkavégzés helyét, a munkavégzés rendjét, a munkakör kapcsolatait is célszerű hozzárendelni. A munkakörök felülvizsgálatát rendszeresen el kell végezni.

Jó gyakorlat
A munkakörelemzés eredményei számos területen felhasználhatóak, mint pl. új munkaerő kiválasztási folyamatában, a munkavállalók képzési igényének meghatározásakor, a teljesítményértékelés során.

A **felelősség- és feladatmegosztás** a belső ellenőrök közötti munkamegosztást és együttműködést szabályozza. Munkakörök, illetve ellenőri beosztások szerint írja elő az egyes ellenőrzést végző személyek, illetve a költségvetési szervezet vezetőjének jóváhagyói, végrehajtói és közreműködői felelősségeit.

A belső ellenőrzési csoporton belül a feladatmegosztás kialakítása a belső ellenőrzési vezető felelőssége és feladata. A **költségvetési szervnél a belső ellenőrök három csoportba sorolhatók:**

- belső ellenőrzési vezető,
- vizsgálatvezető,
- belső ellenőr.

A feladatmegosztás a belső ellenőrök közötti munkamegosztást és együttműködést szabályozza. Munkakörök szerint írja elő az egyes ellenőrzést végző személyek, illetve a költségvetési szervezet vezetőjének végrehajtási, jóváhagyói és közreműködői felelősségeit. A felelősség- és feladatmegosztást a teljes belső ellenőrzési munkára ki kell alakítani, a stratégiai és éves ellenőrzési tervezéstől kezdve, az egyes ellenőrzések elvégzésének feladatain keresztül az (összefoglaló) éves ellenőrzési jelentés elkészítéséig. A hatáskör-mátrix kialakításához nyújt segítséget az 1. számú melléklet.

A feladatmegosztás kialakításánál kiemelt szempont a négy szem elvének érvényesülése: minden egyes belső ellenőrzési tevékenységnél – ha a rendelkezésre álló kapacitás megengedi – egyértelműen el kell különíteni egymástól a végrehajtó és a jóváhagyó szerepköröket.

➢ *Munkaköri leírás*

Módszertan
A **munkaköri leírás** a szervezetekben a munkakörök elemzésén alapuló egységes dokumentum, mely formai (munkakör neve, szervezeti helye, a szervezeti hierarchiában elfoglalt helye, stb.) és tartalmi elemeket (a munkakör létezésének célja a szervezet szempontjából, fő felelősségek, teljesítménymutatók, követelmény profil, stb.) tartalmaz az adott munkakörre vonatkozóan. A munkaköri leírás fő célja, hogy segítse az egyes munkakörök, felelősségi területek pontos behatárolását, a munkakör jellemzőinek, feltételeinek meghatározását. A jobb felhasználhatóság és feladatmegértés érdekében a munkaköri leírást egyértelmű, tömör, közérthető nyelvezetben célszerű írni.

Munkaköri leírást minden egyes belső ellenőrzést végző személy számára el kell készíteni. A megfelelő munkaköri leírás kialakítása és naprakészen tartása a belső ellenőrzési vezető feladata. A munkaköri leírás részletesen megfogalmazza az ellenőr feladatait és a belső ellenőrzési vezető elvárásait, ezáltal alapja az ellenőrzési csoporton belüli munkamegosztásnak és teljesítményértékelésnek.

➢ *A belső ellenőrzési csoport kompetenciája*

Az IIA standardok és a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok szerint a független belső ellenőrzési tevékenységet végzőknek kollektíven rendelkezniük kell, vagy meg kell szerezniük mindazt a szaktudást, gyakorlatot és egyéb ismeretet, mely a feladatok ellátásához szükséges. A belső ellenőrzési csoport szakértelmének adott évi megfelelősége az éves ellenőrzési terv és kapacitás-felmérés elvégzése után határozható meg. A belső ellenőrzési vezető ennek alapján tudja megállapítani, hogy a belső ellenőrzés kollektívan rendelkezik-e olyan szakértői állománnyal, amely az éves ellenőrzési terv megfelelő szintű végrehajtását biztosítani tudja. Ha nem rendelkezik ezzel, akkor erről köteles tájékoztatni a költségvetési szerv vezetőjét és javaslatot is kell tennie külső szolgáltató igénybevételére vagy új belső ellenőrök felvételére.

➢ *Helyettesítés*

A helyettesítési rend kialakításának célja a munka folytonosságának megőrzése adott munkaerő kiválása esetén. Ilyen eset lehet az ellenőrök szabadsága, betegsége vagy váratlan felmondása, mely esetekben egy ellenőr feladatait ideiglenesen más ellenőröknek kell elvégezniük. A helyettesítési rend ezzel összhangban meghatározza, hogy egyes munkakörök között, illetve azonos munkakörökön belül milyen helyettesíthetőség van. A helyettesítési rend kialakításáért és naprakészen tartásáért a belső ellenőrzési vezető felelős. Tényleges helyettesítés bekövetkezésekor pedig arra kell fokozott figyelmet fordítani, hogy az ellenőrzési munka végzése során a négy szem elve és a jóváhagyási / minőségértékelési / felülvizsgálati eljárások sértetlenek maradjanak.

➢ *Értékelés*

A belső ellenőrzési vezető felelős azért, hogy a belső ellenőrök számára folyamatos visszacsatolást és értékelést adjon személyes teljesítményükről. Új felvétel esetén, illetve évente a belső ellenőrzési vezető minden belső ellenőr számára ki kell, hogy töltse az 2. számú iratminta (Tudás- és készségleltár, illetve fejlesztési terv) szerinti értékelő lapot.

Az értékelési folyamat magában foglalja:

- Az előző évi tudás- és készségleltár, illetve fejlesztési terv felülvizsgálatát az előre meghatározott, fejlesztésre irányuló lépések teljesítésének értékelése érdekében.
- A belső ellenőr szakértelmének értékelését a tudás- és készségleltár, illetve fejlesztési terv aktuális kitöltése során. A tervnek tartalmaznia kell az egyeztetett fejlesztési lépéseket, amelyek az egyéni képzési terv kialakításának alapjául szolgálnak minden belső ellenőr tekintetében.
- Az ellenőrzéseket követő felmérések eredményeinek összegzését és elemzését.

➢ ***A belső ellenőrök kötelező szakmai továbbképzése, valamint a folyamatos továbbképzésre vonatkozó alapelvek***

§

22/2019. (XII. 23.) PM rendelet 12. § (1) A költségvetési szervnél továbbképzésre kötelezett belső ellenőr
a) legkorábban a bejelentést megelőző egy évben, legkésőbb a bejelentés évét követő évben ÁBPE-továbbképzés I. - belső ellenőrök részére képzésen, és
b) az a) pontban meghatározott képzés sikeres elvégzését követően legalább kétévente egy alkalommal ÁBPE-továbbképzés II. - belső ellenőrök részére képzéseken
vesz részt.

A belső ellenőrök kötelező szakmai továbbképzésére és vizsgakötelezettségére vonatkozó részletszabályokat a költségvetési szervnél és köztulajdonban álló gazdasági társaságnál belső ellenőrzési tevékenységet végzők nyilvántartásáról és kötelező szakmai továbbképzéséről, valamint a költségvetési szervek vezetőinek és gazdasági vezetőinek belső kontrollrendszer témájú kötelező továbbképzéséről szóló 22/2019. (XII. 23.) PM rendelet tartalmazza.

§

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

Módszertan

A **kompetenciafejlesztési folyamat** célja az ismeretek, tudás és tehetségelemek folyamatos fejlesztése, mivel ezek gyakorlati alkalmazása révén nő az alkalmazottak célorientáltsága és a teljes rendszer hatékonysága, ezáltal nő a szervezet eredményessége.
A kompetencia fogalma felöleli:

- a belső ellenőr által birtokolt ismereteket, tudást (mely lefedi annak szakmai területeit, ugyanakkor kiemelt hangsúllyal tartalmazza a kommunikációs, csapat-együttműködési és rendszerelméleti területeket);
- a napi rutinná fejlesztett készségeket (szintén kommunikációs és csapatműködési elemekkel kiegészített szakmai készségeket);
- olyan szemléletmódbeli, beállítódási jellemzőket, melyek a korszerű belső ellenőrzési munka elvégzéséhez nyújtanak megfelelő alapot;
- az eddigi életút alapján kialakult személyiségjegyeket (melyek a biztosítják a kommunikációs és csapatműködési elemeket);
- valamint azokat a tehetségelemeket, melyek a korszerű belső ellenőrzési munkához, annak önfejlődési tartalékaihoz szükségesek.

A kompetenciafejlesztés része a **rendszeres szakmai továbbképzés**, mely lehetőséget biztosít az ellenőrök folyamatos fejlődésére. A belső ellenőröknek a szakmai fejlődés érdekében folyamatosan fejleszteniük kell szaktudásukat, gyakorlatukat és egyéb ismereteiket. A szakmai fejlődés minden belső ellenőr egyéni felelőssége, azonban a belső ellenőrzési vezető feladata az egyes belső ellenőrök számára személyre szabott éves képzési terv elkészítése és megvalósítása. **A kialakított éves képzési tervek a költségvetési szerv**

vezetője által jóváhagyásra kerülnek. A képzési terveket az ellenőrök teljesítményének értékelése és az elvárt szaktudás alapján lehet kialakítani.

Az egyes ellenőröknél a fejlesztendő területeket az elvárt szakértelem és a tényleges szaktudás összehasonlítása adja meg, amihez segítséget nyújthat egy előzetesen egyeztetett, ellenőrzési szintekre lebontott **tudás- és készségleltár** (2. számú iratminta).

A beazonosított fejlesztési szükségletek alapján lehet meghatározni a személyre szabott **egyéni képzési terv**eket. Ezek formális, írásban jóváhagyott tervek, melyek megvalósulását az év során folyamatosan nyomon kell követni és az egyes ellenőrök éves teljesítményértékelésének részévé kell tenni. Az egyéni képzési terv mintája a 3. számú iratmintában található. A képzési tervek kialakításakor hangsúlyt kell fektetni a belső ellenőrök kötelező képzése mellett a releváns szakmai képesítések (pl. IIA okleveles belső ellenőr) megszerzésére is.

Kiemelt képzési területnek kell tekinteni:

- a speciális szakmai ismeretek megszerzését (pl. jogszabályi környezet változásai, informatikailag támogatott ellenőrzési technikák, csalásra utaló jelek beazonosítása),
- a kommunikációs képességek javítását (pl. interjú, jelentésírás),
- illetve a vezetői kompetenciák fejlesztését (pl. delegálási képességek, időgazdálkodás).

A képzési tervek megvalósításához szükséges időszükségletet be kell tervezni az éves és stratégiai ellenőrzési tervekbe.

2) *Külső szolgáltató bevonása*

Bkr. 16. §
(1) A belső ellenőrzési tevékenység ellátása részben vagy egészben - az e rendeletben meghatározott feltételekkel - külső szolgáltató bevonásával is biztosítható. ….
(4) A belső ellenőrzési vezető jogosult
a) ideiglenes kapacitás kiegészítés vagy
b) speciális szakértelem szükségessége
esetén külső szolgáltató bevonására javaslatot tenni a költségvetési szerv vezetőjének.
(5) Ha a belső ellenőrzési tevékenység ellátásába részben vagy egészben külső szolgáltatót vonnak be, a külső szolgáltató minősített adat megismerésére csak abban az esetben jogosult, ha a külső szolgáltató megfelel a jogszabályokban meghatározott, minősített adat védelmére vonatkozó előírásoknak.
(6) A belső ellenőrzési tevékenység (1) bekezdés szerinti megszervezésére vonatkozó írásbeli megállapodásban rendelkezni kell a 22. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott tevékenységek és kötelességek ellátásának módjáról, valamint az alvállalkozó bevonásának lehetőségéről, illetve annak feltételeiről.
(7) Az (1)-(4) bekezdés szerint, megállapodás alapján belső ellenőrzést végző személynek - azon, a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló törvény szerint a szabad szolgáltatásnyújtás jogával rendelkező személyek kivételével, akik szakmájukat a külföldi bizonyítványok és oklevelek elismeréséről szóló törvény rendelkezéseire figyelemmel határon átnyúló szolgáltatás keretében kívánják gyakorolni - meg kell felelnie a költségvetési szervnél és köztulajdonban álló gazdasági társaságnál belső ellenőrzési tevékenységet végzők nyilvántartásáról és kötelező szakmai továbbképzéséről, valamint a költségvetési szervek vezetőinek és gazdasági vezetőinek belső kontrollrendszer témájú kötelező továbbképzéséről szóló miniszteri rendeletben meghatározott feltételeknek, azzal, hogy a külső szolgáltató által kijelölt belső ellenőrzési vezetőnek legalább ötéves, jogszabályban meghatározott szakmai gyakorlattal kell rendelkeznie.

(8) A (7) bekezdést nem kell alkalmazni akkor, ha a külső szolgáltató bevonásának indoka olyan speciális szakértelem szükségessége, amellyel a belső ellenőr képzettsége és szakmai tapasztalata ellenére nem rendelkezik, mert ahhoz elengedhetetlen valamely más szakma, szakterület ismerete is.
(9) Ha a központi költségvetési szerv, helyi önkormányzat, a helyi nemzetiségi önkormányzat, az önkormányzatok társulása, és az irányításuk alá tartozó költségvetési szerv a belső ellenőrzési tevékenység ellátására külső szolgáltatót is igénybe vesz, a költségvetési szerv belső ellenőrei kötelesek a külső szolgáltatóval és a külső szolgáltató által kijelölt személyekkel együttműködni. A külső szolgáltató vezetője a költségvetési szerv belső ellenőrei felett utasítási joggal nem rendelkezik.

- ***Külső szolgáltató igénybevételének szükségessége és annak feltételei, alapelvei***

Ha a költségvetési szervnél – a belső ellenőrzési alapszabályban foglaltak szerint – a belső ellenőrzési tevékenységet külső szolgáltató bevonásával látják el, az erre vonatkozó megállapodásban rendelkezni kell a belső ellenőrzési vezetői feladatok és kötelességek ellátásának módjáról.

A külső szolgáltató bevonásának – az arra irányuló felmérés elvégzését követően – az alábbi **indokai** lehetnek:

- A belső ellenőrzési tevékenység ellátásába külső szolgáltató bevonása ideiglenesen kiegészítő jelleggel (pl. hosszabb táppénz esetén) történik (Bkr. 16. § (1) a).
- A belső ellenőrzési vezető jogosult külső szakértő bevonására javaslatot tenni a költségvetési szerv vezetőjének, ha a meglévő belső ellenőrzési erőforrások nem megfelelőek az elvégzendő feladatok jellegéhez képest (speciális szakértelmet igénylő ellenőrzések: pl. IT ellenőrzés, környezetvédelmi ellenőrzés, adózás, szakfordítások, közbeszerzési szakértelem szükségessége, stb.) (Bkr. 16. § (1) b).

A külső szolgáltatónak munkája során be kell tartania a vonatkozó jogszabályi előírásokat, a kapcsolódó nemzetközi és hazai ellenőrzési standardokat, illetve „A belső ellenőrökre vonatkozó etikai kódex” előírásait és meg kell felelnie az adott szervezet belső ellenőrzési kézikönyvében foglalt elvárásoknak.

A munka elvárt eredményessége szempontjából nagyon fontos, hogy a költségvetési szerv kellő alapossággal járjon el a külső szolgáltató bevonásakor, a végrehajtandó feladatok szempontjából megfelelő gyakorlatot szerzett és tapasztalt szolgáltatóval szerződjön, aki regisztrált belső ellenőr is egyben. Éppen ezért, ha a költségvetési szerv vezetője vagy a belső ellenőrzési vezető külső szolgáltató munkáját szándékozik igénybe venni, a megállapodás megkötése előtt meg kell vizsgálni, és értékelni kell a külső szolgáltató kompetenciáját, függetlenségét és tárgyilagosságát a teljesítendő feladatok tekintetében, valamint figyelemmel kell lenni az alábbiakra:

- a megbízás teljesítéséhez szükséges szaktudás, gyakorlat és egyéb ismeretek rendelkezésre állása;
- a külső szolgáltató esetleges vagyoni érdekeltsége a szervezettel kapcsolatban;
- a külső szolgáltató esetleges személyes vagy szakmai kapcsolatai a felső vezetéssel vagy a szervezet más tagjával;
- a külső szolgáltató esetleges múltbeli kapcsolatai a szervezettel, vagy a vizsgált tevékenységgel;
- a külső szolgáltató egyéb, a szervezet számára nyújtott, folyamatban lévő szolgáltatásai.

Ezen kívül szükséges, hogy a cég képviseletében belső ellenőrzési tevékenységet végezni kívánó személy regisztrált belső ellenőr legyen.

Ha a külső szolgáltató bevonásával megvalósítandó belső ellenőrzési tevékenység a külső szolgáltató, illetve munkatársainak vagyonnyilatkozat-tételét teszi szükségessé, a belső ellenőrzési vezetőnek a külső szolgáltató bevonására tett javaslata kapcsán figyelembe kell vennie a fenti kötelezettségek teljesítése által okozott többletterheket, a kötelezettségek teljesítéséhez szükséges határidőket és a javaslatát ezen szempontok figyelembe vételével kell megtennie a költségvetési szerv vezetője felé. Ezen kötelezettség(ek)et a külső szolgáltató szerződésébe is bele kell foglalni.

A külső szolgáltató munkájának felülvizsgálata esetén a belső ellenőrzési vezetőnek vagy – ha a belső ellenőrzési vezetői feladatokat a külső szolgáltató látja el – a költségvetési szerv vezetőjének értékelnie kell az elvégzett munkát.

- ***A külső szolgáltatóval kötött megállapodás elemei***

Külső szolgáltató igénybevétele esetén írásbeli szolgáltatói megállapodást kell kötni, mely megállapodások formája megbízási vagy vállalkozási szerződés lehet attól függően, hogy milyen céllal kötik a megállapodást. Külső szolgáltató lehet magánszemély vagy jogi személy, akinek a hozzáértéséről, felkészültségéről a költségvetési szerv vezetőjének kötelessége meggyőződni.

A szerződésben <u>rögzíteni kell, hogy:</u>

- a külső szolgáltató a vonatkozó hazai és nemzetközi jogszabályok, valamint belső ellenőrzési standardok, szakmai, etikai normák szerint látja el ellenőrzési feladatait;
- a külső szolgáltató az adott megbízó szervezet által kialakított belső ellenőrzési kézikönyveket és módszertani leírásokat, valamint a nemzetközi, hazai belső ellenőrzési standardok és a nemzetközi legjobb gyakorlat követelményeit is maradéktalanul alkalmazni köteles.

<u>Részletesen meg kell határozni:</u>

- a teljesítendő szolgáltatásokat (beleértve a munka célját és hatókörét);
- az alvállalkozó bevonására vonatkozó megállapodást (pl. bevonhat-e, vagy ha bevonhat alvállalkozót, akkor csak olyat vonhat be, akivel a megbízó előzetesen egyetért);
- azokat a kérdéseket, melyeket a megbízatással kapcsolatos tájékoztatásoknak tartalmazniuk kell;
- az irányadó jogszabályokat, amelyek figyelembevételével kell a tevékenységet végezni;
- a megfelelő nyilvántartásokhoz és fizikai eszközökhöz való hozzáférést, az alkalmazottakkal való kapcsolattartást;
- a megbízással kapcsolatos munkalapok, elkészült jelentések, munkaanyagok, stb. tulajdonjogát és letétbe helyezését, illetve szükség szerint a szerzői jogokra vonatkozó előírásokat;
- a tevékenységek ütemezését, a feladatok elvégzésének határidejét;
- kapcsolattartás módját;

- az együttműködés rendjét: a megbízó szervezet által a külső szolgáltató rendelkezésére bocsátott/bocsátandó dokumentumok felsorolását, az információk átadására és felhasználására vonatkozó előírásokat;
- a külső szolgáltató által készített ellenőrzési program, jelentés átadását a megbízó részére (kinek, mikor, hány példányban);
- az elkészült dokumentumok egyeztetésének, észrevételezésének rendjét;
- az adatvédelemről szóló rendelkezéseket és azok betartásának kötelezettségét, a titoktartásra vonatkozó elvárásokat;
- a díjazás mértékét és ütemezését.

3) *A belső ellenőrzési tevékenység értékelése*

A belső ellenőrzési tevékenységet értékelő eljárások módszerei/eszközei elsősorban a következők lehetnek:

- az (egyéni) teljesítményértékelése (év végén);
- a rendszeres időközönként (általában évente egyszer, az éves ellenőrzési jelentés elkészítésével párhuzamosan) végzett önértékelés (csoport szintű értékelés);
- a rendszeres időközönként (legalább 5 évente) végzett külső minőségértékelés;
- az államháztartásért felelős miniszter azon tevékenysége, eljárása, melynek keretében figyelemmel kíséri és vizsgálja a jogszabályok, irányelvek, módszertani útmutatók, valamint a belső ellenőrzésre vonatkozó nemzetközi standardok alkalmazását és végrehajtását (eseti jellegű értékelés).

A közszolgálati egyéni teljesítményértékelést a közszolgálati egyéni teljesítményértékelésről szóló 10/2013.(I.21.) Korm. rendelet és a közszolgálati tisztviselők egyéni teljesítményértékelésről szóló 10/2013. (VI.30.) KIM rendelet szabályozza. Hivatalunkban a közszolgálati teljesítményértékelés elektronikus formában történik, közös módszertani alapokon nyugvó, egységes és integrált közszolgálati informatikai rendszer segítségével (TÉR rendszer).

Azon szervezeteknél, amelyek rendelkeznek önálló teljesítményértékelési rendszerrel, bevezetett módszertannal, valamint a teljesítményértékelést támogató segédletekkel, ott a belső ellenőrök teljesítményértékelését nem indokolt, de lehetséges külön, a belső ellenőrök teljesítményértékelésére vonatkozó ajánlások alapján is elvégezni.

A teljesítményértékelés a szervezet stratégiai céljainak elérését támogató, a **humánerőforrás-menedzsment** részét képező eszköz, melynek lényegi eleme, hogy horizontális és vertikális kommunikáció segítségével folyamatos visszajelzést és ezáltal fejlődést biztosít mind az egyén, mind a szervezet számára. A teljesítményértékelés szoros összefüggésben van más humánerőforrás-rendszerekkel, mint a javadalmazással, a képzéssel, a karrierfejlesztéssel, utódlással.

A belső ellenőrzési vezető feladata megfelelő teljesítményértékelési folyamat kialakítása és működtetése a belső ellenőrzési csoporton belül. A megfelelően kialakított teljesítményértékelés visszajelzést ad a belső ellenőrzés és a belső ellenőrök hatékonyságáról és eredményességéről, alapja a személyes és csoportszintű fejlesztési terveknek, illetve alapja lehet az előléptetésnek és a javadalmazás változtatásának.

➢ *A belső ellenőr (egyéni) teljesítményének értékelése*

A belső ellenőrök teljesítményét évente átfogó értékelés keretében kell értékelni, az elvégzett ellenőrzések után tett értékelések és visszajelzések alapján. Az értékelés során a tényleges teljesítményt össze kell vetni a munkaköri leírásokban és éves tervekben megfogalmazott elvárásokkal.

Az értékelést előzetesen megfogalmazott és kommunikált értékelési kategóriák szerint, a teljesítmények objektív mérése alapján kell elvégezni és a folyamatot megfelelően dokumentálni kell. A teljesítményértékelési kategóriákat úgy kell kialakítani, hogy azok az ellenőrzés megfelelő végrehajtása szempontjából kritikus területeket kell, hogy lefedjenek, pl. ellenőrzések végrehajtása, kommunikáció, kapcsolattartás.

Módszertan
Az értékelési kategóriákon belül a teljesítmény mérésére és összehasonlítására alkalmas, lehetőleg objektív célokat és mérőszámokat kell meghatározni, melyek: ▪ egyediek; ▪ mérhetőek; ▪ megvalósíthatók; ▪ reálisak; ▪ időtartamhoz kötöttek.

➢ *A belső ellenőrzés csoport szintű teljesítményének értékelése*

Az egyes ellenőrök teljesítményének mérése mellett a belső ellenőrzési vezető feladata a belső ellenőrzési csoport teljesítményének mérése is, melynek eredményét be is kell mutatnia az éves ellenőrzési jelentésben.

Módszertan
A belső ellenőrzési részleg teljesítményének értékelése arról ad információt, hogy: ▪ mennyire fogadhatóak el a belső ellenőrzés megállapításai, ▪ mennyire hatékony és eredményes a belső ellenőrzés működése, ▪ milyen szinten képes a belső ellenőrzési szervezet bizonyossággal szolgálni a szervezet vezetése és a szervezet tevékenységét ellenőrző, felügyelő egyéb szervezetek számára, ▪ valamint segít a belső ellenőrzési vezetőnek azonosítani a belső ellenőrzés teljesítményének javítására vonatkozó lehetőségeket.

A belső ellenőrzési vezető felel a belső ellenőrzés teljesítményének értékeléséért és nyomon követéséért, illetve a megfelelő működés helyreállításához szükséges lépések megtételéért, ha szükséges.

➢ *A teljesítményértékelés elsődleges eszközei/módszerei*

A teljesítményértékelés elsődleges eszközei:

1. az **ellenőrzést követő felmérő lap**ok

Az ellenőrzést követő felmérő lap az ellenőrzött szervezeti egységektől érkező minőségi visszacsatolás és a belső ellenőrzés teljesítményével kapcsolatos vélemények összegyűjtésének elsődleges eszköze. Az ellenőrzést követő felmérő lap segítséget nyújt:

- a belső ellenőrzés hatékonyságával és eredményességével kapcsolatos információk összegyűjtésében,

- a lehetőségek azonosításában és a belső ellenőrzés teljesítményének fejlesztésére vonatkozó ötletek, illetve vélemények összegyűjtésében.

Az ellenőrzést követő felmérő lapot minden elvégzett ellenőrzés után javasolt használni. Az ellenőrzést követő felmérő lapot a vizsgálatvezető küldi meg az ellenőrzött terület vezetőjének az ellenőrzési jelentés megküldésével egyidejűleg.
Az ellenőrzés kezdetén, már az első kapcsolatfelvételnél meg lehet említeni, hogy a belső ellenőrzés kéri az ilyen formában történő visszajelzést (is). A felmérő lapok beérkezését követően a vizsgálatvezető és a belső ellenőrzési vezető értékeli és összesíti a felmérés eredményeit. A felmérő lapok rávilágítanak a belső ellenőrzés és egy-egy belső ellenőr elfogadottságára, megítélésére, és hosszabb időtávon keresztül alkalmazva megfelelően objektív képpel szolgálhatnak. Célszerű ellenőrzésenként és időszakonként a felmérő lapok belső ellenőrzési szervezeten belül való közös kiértékelése. A kiértékelés eredménye a belső ellenőrzés munkájáról szóló beszámolókba is beépíthető. Az ellenőrzést követő felmérő lap mintája a 38. számú iratmintában található.

➢ *Önértékelés*

Bkr. 48. § Az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével elkészített éves ellenőrzési jelentés, illetve összefoglaló éves ellenőrzési jelentés az alábbiakat tartalmazza:
a) a belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása **önértékelés alapján** az alábbiak szerint:
aa) az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése;
ab) a bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása;
ac) a tanácsadó tevékenység bemutatása;

A vonatkozó jogszabályi előírás alapján a belső ellenőrzési vezető felelőssége, hogy ***évente minimum egyszer*** elvégezze az önértékelést. Természetesen ha a belső ellenőrzési vezető szükségesnek látja, ennél gyakrabban is végezhet önértékelést.

Tekintve, hogy az önértékelés egyfajta teljesítményértékelésnek is tekinthető a belső ellenőrzés éves munkájáról, így annak elkészítéséhez a belső ellenőrzési vezető felhasználhatja az ellenőrzött területtől, szervezeti egységtől érkező visszajelzéseket és véleményeket. Ezen visszajelzések és vélemények összegyűjtésének elsődleges eszköze az ellenőrzést követő felmérés.

A fentieken kívül az önértékelés elkészítéséhez a belső ellenőrzési vezető felhasználhatja a jelentés évében végzett folyamatos minőségbiztosítási ellenőrzési listákat (32. – 36. számú iratminták), azok eredményeit, illetve szükség szerint a teljesítményértékelés egyéb munkaanyagait (pl. a kulcsfontosságú teljesítménymutatók alakulását, az ellenőrzések nyilvántartását – az átlagos időráfordítások elemzésére). Az éves önértékelésbe célszerű bevonni a munkatársak képzésének és fejlesztésének értékelését is.

➢ *Külső minőségértékelés*

IIA 1312 – Külső értékelések az IIA Normák alapján

Az **IIA Normák szerint** külső értékeléseket öt évente legalább egyszer el kell végeztetni egy szervezeten kívüli képesített, független értékelő személlyel vagy csoporttal. A belső ellenőrzési vezetőnek meg kell tárgyalnia a vezető testülettel, hogy

- szükség van-e gyakoribb külső értékelésre, és
- megfelelő-e a külső értékelő személy vagy csoport képesítése és függetlensége, beleértve bármely lehetséges összeférhetetlenséget.

A belső ellenőrzési tevékenység külső minőségértékelését úgy kell elvégezni, hogy ennek alapján a belső ellenőrzési tevékenység és a Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezet Standardjainak és Gyakorlati Útmutatóinak összhangjáról véleményt lehessen alkotni. A belső ellenőrzési tevékenység értékelése mellett a külső minőségértékelésnek lehetőség szerint fejlesztési javaslatokat is tartalmaznia kell, melynek célja az ellenőrzési tevékenység eredményesebb és hatékonyabb végzésének elősegítése. Ezek a külső minőségértékelések különösen értékesek lehetnek a belső ellenőrzési vezető, valamint a belső ellenőrök számára.

A külső minőségértékelést végzőkkel szembeni követelmények:

- függetlennek kell lenniük a szervezettől és a vizsgált belső ellenőrzési tevékenységtől. A minőségértékelést végző csoportnak olyan személyekből kell állnia, akik szakmailag kompetensek a belső ellenőrzés és a külső minőségértékelés terén egyaránt.
- az értékelendő szervezettel és annak alkalmazottaival kapcsolatosan minden kötelezettségtől, érdekeltségtől mentesnek kell lenniük. A szervezet más szervezeti egységeinél dolgozó személyek nem tekinthetők függetlennek a külső értékelés szempontjából.
- kiválasztáskor figyelembe kell venni az értékelő valós vagy látszólagos összeférhetetlenségét, amely a szervezettel vagy annak belső ellenőrzési tevékenységével meglévő jelenlegi vagy múltbeli kapcsolatainak tulajdoníthatóan alakulhat ki.
- a feddhetetlenség elvének értelmében az értékelést végző csapatnak becsületesnek és pártatlannak kell lennie. A titoktartási követelményeket be kell tartaniuk. A szolgáltatásokat és a közösség bizalmát nem szabad személyes nyereségnek vagy előnyöknek alárendelni. Az objektivitás elve pártatlan, az ítéletalkotás szempontjából becsületes hozzáállásra, valamint az összeférhetetlenségek elkerülésére kötelez.
- jól kell ismerniük a nemzetközi és hazai standardokat, jártasaknak kell lenniük a legjobb szakmai gyakorlatok (best practices) terén, továbbá legalább három év friss vezetői szintű tapasztalattal kell rendelkezniük a belső ellenőrzés gyakorlatában.
- olyan képzett ellenőrzési szakembereknek kell lenniük, mint pl. például a belső ellenőrzés területén releváns gyakorlattal rendelkező közgazdászok, jogászok, CIA vagy CISA okleveles ellenőrök, akik IIA minőségbiztosítási ellenőrök, egyéb kompetens ellenőrök, tanácsadók, külső ellenőrök vagy egyéb, a belső ellenőrzés szakmájában dolgozó külső szolgáltatók.
- az információs technológiák terén szakmai tapasztalattal kell rendelkezniük. Más területek szakértői is segíthetik a külső értékelést végző csapat munkáját, pl. a statisztikai mintavétel terén képzett személyek is részt vehetnek az értékelés bizonyos részeiben.

A külső minőségértékelésnek számos elvárásnak kell megfelelnie:

- az IIA Normáknak;
- a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardoknak;
- a belső ellenőrökre vonatkozó etikai kódexnek;

- a belső ellenőrzési Alapszabálynak;
- belső szabályzatainak, eljárásainak, gyakorlatainak;
- az alkalmazandó jogszabályoknak és szabályozási követelményeknek;
- a szervezet felső vezetése által a belső ellenőrzési tevékenységgel szemben megfogalmazott elvárásoknak;
- a belső ellenőrzési tevékenység során alkalmazott eszközök, módszerek és legjobb gyakorlatoknak.

A belső ellenőrzési vezető dönthet úgy, hogy a külső minőségértékelést az **ún. független külső jóváhagyással végzett önértékelés** módszerével végezze el, melynek legfőbb jellemzői az alábbiak:

- átfogó és részletesen dokumentált önértékelési folyamat;
- egy képzett minőségértékelő által végzett független helyszíni jóváhagyás;
- gazdaságos idő- és erőforrás-szükséglet.

Ebben az esetben a belső ellenőrzési vezető által vezetett csoport végzi az önértékelést. Egy képzett, független értékelő megvizsgálja az önértékelést annak érdekében, hogy jóváhagyja az eredményeket, s ugyanakkor kifejezze véleményét a tevékenység a Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezete Standardjainak való megfeleléséről.

Habár a teljes külső értékelés a lehető leghasznosabb módszer az ötévente legalább egyszer elvégzendő külső minőségértékelésre, a független jóváhagyással végzett önértékelés további lehetőséget jelent az 1312 számú IIA Normának való megfelelésre pl. kisebb belső ellenőrzési kapacitással rendelkező szervezeteknél.

Tájékoztatás az eredményekről

A külső minőségértékelés előzetes eredményeit az értékelés folyamán és végén meg kell beszélni a belső ellenőrzési vezetővel. A végső eredményeket közölni kell a belső ellenőrzési vezetővel, illetve a szervezet vezetőjével. Indokolt esetben a szervezet felügyeletét ellátó szervet is tájékoztatni kell a külső minőségértékelés eredményeiről. A tájékoztatásnak a következőket kell tartalmaznia:

- Egy strukturált értékelési folyamat alapján megfogalmazott véleményt a belső ellenőrzési tevékenység standardoknak való megfelelésére vonatkozóan. A „Standardoknak megfelelő” kifejezés azt jelenti, hogy a belső ellenőrzési tevékenység gyakorlata, egészében véve, eleget tesz az IIA Standardokban foglalt követelményeknek. Hasonlóképpen, a „nem a Standardoknak megfelelő” kifejezés azt jelenti, hogy belső ellenőrzési tevékenység gyakorlatában tapasztalt hiányosságok hatása olyan jelentős és annyira súlyos, hogy veszélyezteti a belső ellenőrzési tevékenység feladatainak ellátását. A külső értékelés eredményeire vonatkozó vélemény megfogalmazása megbízható ítéletalkotást, feddhetetlenséget és kellő szakmai gondosságot feltételez.
- Mind az értékelés alatt megfigyelt, mind pedig a tevékenységben esetleg használható legjobb gyakorlat alkalmazásának felmérését és értékelését.
- Fejlesztési javaslatokat, ahol ez lehetséges.
- A belső ellenőrzési vezető válaszát, amely egy intézkedési tervet tartalmaz és megjelöli a végrehajtási határidőket.

IV. A belső ellenőrzési tevékenység tervezése

Kötelező tartalmi elemek
A teljes tervezési folyamat leírása (lépések, dokumentumok, felelősök, feladatok, határidők, módszerek stb.) mind a stratégiai, mind pedig az éves ellenőrzési terv vonatkozásában: ▪ **tervezési alapelvek;** ▪ **a tervezés előkészítése;** ▪ **kockázatelemzési módszertan leírása;** ▪ **stratégiai ellenőrzési terv és éves ellenőrzési terv (irányító esetén összefoglaló éves ellenőrzési terv);** ▪ **erőforrások elosztása;** ▪ **a tervek módosítása.**

1) A tervezés alapelvei

Bkr. 29. § (1) Az ellenőrzési munka megtervezéséhez a belső ellenőrzési vezető kockázatelemzés alapján - az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével - stratégiai ellenőrzési tervet és éves ellenőrzési tervet készít, amelyeket a költségvetési szerv vezetője hagy jóvá.

A belső ellenőrzés tervezéséhez használható ellenőrzési listát a 32. – 33. számú iratminták tartalmazzák.

Az ellenőrzés tervezési folyamat során a következő kulcsfontosságú alapelveket kell követni:

1. **A tervezést folyamatokra és az azokban rejlő kockázatokra kell alapozni**

Az ellenőrzési feladatok prioritásainak kidolgozása során a belső ellenőrzés vezetője a folyamat alapú kockázatelemzés eredményeit felhasználva jár el.

2. **A tervezésnek a jövőbe kell tekintenie**

A stratégiai ellenőrzési tervnek a Bkr. 30. § (1) bekezdése alapján négy évet kell lefednie. A legmagasabb kockázatú folyamatok vizsgálatát minél korábbi időpontra kell tervezni. Az ilyen folyamatokat meghatározott rendszerességgel, 1-2 évente újra bele kell foglalni az éves ellenőrzési tervbe.

3. **A tervezésnek folyamatosnak kell lennie**

A tervezés folyamatában mindvégig célszerű betartani a gördülő tervezés elvét, a stratégiai ellenőrzési tervet szükség szerint kell felülvizsgálni. Ezzel párhuzamosan év végén – kockázatelemzés alapján – el kell készíteni a következő évre vonatkozó éves ellenőrzési tervet.

4. **A tervezésnek rugalmasnak és aktualizáltnak kell lennie**

Az ellenőrzések tervezésének a szervezetre ható változásokhoz igazodnia kell. Előfordulhat, hogy azok a területek, amelyek egy adott időpontban jelentős kockázatúnak minősültek, a továbbiakban már nem lesznek azok és fordítva. Ezért a szervezet kockázati struktúráját évente értékelni, és az ellenőrzési terveket ennek megfelelően módosítani kell.

Az Önkormányzat által irányított költségvetési szervek belső ellenőrzése, valamint a Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Iroda által tervezett ellenőrzések tárgya és időpontja

szerinti átfedések kiküszöbölése és a végrehajtandó ellenőrzések minél nagyobb lefedettsége céljából az éves ellenőrzési tervek jóváhagyását megelőzően konzultációt kezdeményez a Hivatal Belső Ellenőrzési Vezetője az önkormányzat irányítása alá tartozó költségvetési szervek belső ellenőrzési vezetőivel. Az egyeztetés végső határideje minden év október 31.

2) A tervezés előkészítése

A tervezés előkészítése magában foglalja a kockázatelemzést megelőző előkészítő lépéseket, valamint magát a kockázatelemzést is.

A kockázatelemzést megelőző előkészítés során a belső ellenőrzés:

- elemzi a külső és belső **kontrollkörnyezetet** annak érdekében, hogy azonosítsa az ellenőrzési tervezés során figyelembe veendő változásokat;
- értelmezi a szervezet **célkitűzéseit, beleértve a belső ellenőrzés céljait is**;
- azonosítja a **folyamatokat, illetve az adott folyamat irányításáért, működtetésért felelős személyeket, azaz a folyamatgazdákat** és a vezetőkkel egyeztet az egyes folyamatok – a szervezet célkitűzéseihez viszonyított – fontosságáról;
- megvitatja a vezetőkkel, mit várnak el a belső ellenőrzéstől;
- a vezetőkkel közösen meghatározza a **belső ellenőrzési** fókuszt.

A tervezés előkészítési folyamatát a belső ellenőrzési vezető irányítja, a belső ellenőrök pedig aktív közreműködésükkel segítik a munkáját. A belső ellenőrzés tervezésének előkészítéséhez használható ellenőrzési listát a 32. számú iratminta tartalmazza.

➢ *Általános felmérés*

Az általános felmérés részeként a költségvetési szerv **külső és belső kontrollkörnyezetének** vizsgálatára kerül sor. Ennek keretében a belső ellenőrzés összegyűjti és elemzi a szervezet működési környezetében és folyamataiban történt változásokra vonatkozóan rendelkezésre álló információkat is.

A környezet változásának elsődleges forrásai:

- hazai és európai uniós jogszabályi változások;
- gazdasági-politikai környezet változása;
- a szervezet stratégiájának, célkitűzéseinek, rövid- és hosszú távú feladattervének változása;
- belső szervezeti változások;
- belső eljárások, ellenőrzési nyomvonalak, kézikönyvek változása.

Ezek a változások a szervezet folyamataiban rejlő kockázatok azonosítása szempontjából kiemelten fontosak, ezért a belső ellenőrzésnek arra kell törekednie, hogy összegyűjtsön minden információt a költségvetési szerv vezetőségétől, egyes szervezeti egységeitől.

Az általános felmérés nem azt jelenti, hogy az adott költségvetési szerv belső kontrollkörnyezetéről folyamatosan szerzi be a naprakész információkat. Ennek az a célja, hogy munkájához megismerje annak a területnek a legfőbb jellegzetességeit, amit majd a tervezéskor az ellenőrzési feladatok közé vagy a konkrét belső ellenőrzés során az elvégezendő feladatai közé kell besorolnia, illetve a konkrét belső ellenőrzésnél vizsgálnia

kell. Az általános felmérés eredményeként a költségvetési szerv legalapvetőbb működési kérdéseinek így „nyitott könyvként” kell a belső ellenőrzés rendelkezésére állniuk.

- ***Az audit univerzum meghatározása***

A Bkr. 6. § (2a) bekezdése alapján a költségvetési szerv vezetőjének rendszereznie kell a költségvetési szerv folyamatait, kijelöli a folyamatok működésében részt vevő szervezeti egységeket, valamint az egyes folyamatokért általános felelősséget viselő vezető beosztású személyeket, a folyamatgazdákat.

Ha rendelkezésre áll a folyamatlista és kijelölésre kerültek a folyamatgazdák, akkor azt kell figyelembe venni, de természetesen a belső ellenőrzés mérlegelheti annak megfelelőségét és teljes körűségét, szükség esetén azt kiegészítheti, a saját céljainak megfelelően átalakíthatja, ahogy a stratégiai ellenőrzési terv és az éves ellenőrzési terv kialakítását jobban szolgálja a folyamatlista. A folyamatlistából bizonyos rendszereket, projektek kiemelhet, hogy a szervezeti célkitűzéseket minél jobban leképezze az audit univerzum.

Amennyiben a folyamatok azonosítása nem történt meg, akkor a belső ellenőrzésnek kell az audit univerzumot meghatároznia. A belső ellenőrzés a folyamatok és folyamatgazdák azonosítása során a szervezet működési folyamataira koncentrál. A folyamatok a szervezet célkitűzéseinek elérése érdekében kerültek kialakításra és ennek érdekében működnek. Különösen fontos ezért a tervezés során figyelembe venni a szervezet működési folyamatait, és azonosítani a folyamatgazdákat, vagyis azokat a személyeket a szervezeten belül, akik elsődlegesen felelősek az adott folyamat végrehajtásáért, működtetéséért.
A vezetők bevonása történhet vezetői interjúk, munkamegbeszélések keretében, illetve az elkészült folyamatlista a vezetés részére észrevételezésre történő megküldésével is. A kialakított ellenőrzési nyomvonalak segíthetnek a szervezet folyamatainak azonosításában, megértésében.

Fontos megemlíteni, hogy mindez nem a folyamatok relatív kockázatosságáról szóló vita, hanem egy módszer a kockázatelemzés időpontjában, a legfontosabb folyamatok meghatározására. Az elemzés eredményeit a folyamatok összesített kockázatelemzésének eredményével együtt kell felhasználni a kockázatelemzés végeredményének kialakításához.

A folyamatok és folyamatgazdák azonosítása eredményeképpen egy Folyamatlista készül.

A szervezet folyamatait főfolyamatok mentén kell csoportosítani (pl.: humánerőforrás-gazdálkodás), amelyek rész-/alfolyamatokra oszthatók (pl.: munkaerő felvétel; képzés, oktatás, stb.). Az ellenőrzési nyomvonal és a működési folyamatok nem ugyanazt jelentik, nem egymás szinonimái. Az ellenőrzési nyomvonal elkészítése feltételezi, hogy a működési folyamatok már pontosan és teljes mértékben feltárásra kerültek az adott költségvetési szervnél.

- ***A belső ellenőrzési fókusz kialakítása***

A belső ellenőrzési fókusz a belső ellenőröknek és a költségvetési szerv vezetőjének azon

közös nézetét, elképzeléseit jelenti, hogy a belső ellenőrzésnek elsősorban mely területekre kell irányítania erőforrásait. A belső ellenőrzési fókusznak a szervezet vezetőivel a kockázatelemzéshez lefolytatott interjúkon, vagy egyéb munkaértekezleteken, munkamegbeszéléseken történő közös kialakítása a tervezés előkészítési folyamat egyik legfontosabb lépése. A belső ellenőrzési fókusz a belső ellenőrzést segíti a magas kockázatúnak tekintett folyamatok rangsorolásában, illetve az ellenőrzött tevékenységek és egységek közötti erőforrás-allokáció meghatározásában, azaz a belső ellenőrzéssel szemben támasztott vezetői elvárások azonosításában. A belső ellenőrzési fókuszt a szervezet célkitűzéseinek és a szervezet vezetőinek belső ellenőrzésre vonatkozó speciális elvárásainak figyelembe vételével kell kialakítani.

A szervezet célkitűzéseinek feltárása során a belső ellenőrzésnek a költségvetési szervezet vezetőivel meg kell vitatnia és értelmeznie kell a szervezet stratégiai időtávú és rövidtávú, éves célkitűzéseit annak érdekében, hogy ellenőrzési erőforrásait ezen célok elérésének támogatására mozgósítsa. Míg egyes célkitűzések hosszabb ideig változatlanok maradhatnak (pl.: az EU működési irányelveinek való megfelelés), addig új célkitűzések is felmerülhetnek minden évben (pl.: az adatfeldolgozáshoz használatos új IT rendszer zökkenőmentes bevezetése). A célkitűzések megvalósítása szempontjából kritikus tényezőket szintén meg kell vitatni a szervezet vezetőivel.

Ezen kérdések megválaszolására irányuló megbeszéléseket felső vezetői szinten tartják a költségvetési szerv és a belső ellenőrzés vezetői. A kockázatelemzés és az ellenőrzés végrehajtása során mindezt részletekbe menően meghatározzák majd a folyamatgazdákkal közösen.

A vezetők elvárásai alatt annak meghatározása értendő, hogy a vezetők milyen kérdésköröket, feladatokat illetően számítanak a belső ellenőrzés bizonyosságot adó, illetve tanácsadó tevékenységére.

A vezetőknek lehetnek speciális elvárásai a belső ellenőrzéssel szemben. Ezek az elvárások általában a vezetők egyes, a szervezet működésével kapcsolatos főbb elgondolásaiból adódnak (pl.: egy speciális működési irányelvnek való megfelelés). Ezeket az elvárásokat az éves ellenőrzési terv elkészítése során figyelembe kell venni.

A belső ellenőrzési fókuszt az elfogadott szervezeti célkitűzések és egyeztetett vezetői elvárások alapján a belső ellenőrzésnek és a szervezeti vezetőknek közösen kell kialakítania. A belső ellenőrzési fókusz megadja azokat a főbb elemeket, amelyek mentén az ellenőrök a kockázatokat elemezni fogják, és amelyekre a belső ellenőrzés a feladatainak ellátása érdekében koncentrálni fog. (4. számú iratminta: Belső ellenőrzési fókusz)

A szervezet vezetésével a szervezet célkitűzéseinek, a vezetés elvárásainak és a belső ellenőrzési fókusznak a kialakítása érdekében lefolytatott interjúhoz támogatást nyújt az 5. számú iratminta.

3) Kockázatelemzés

A kockázatelemzési folyamat célja a stratégiai ellenőrzési terv és az éves ellenőrzési terv megalapozása, annak érdekében, hogy a belső ellenőrzés arra a területekre fókuszálja a kapacitásait ahol a legnagyobb kockázatokat látja.

Amennyiben a szervezet rendelkezik megfelelő integrált kockázatkezelési rendszerrel, a belső ellenőrzés figyelembe veszi az integrált kockázatkezelési rendszerben azonosított kockázatokat. A belső ellenőrzés az integrált kockázatkezelési rendszerben azonosított kockázatokat a saját értékelési szempontjainak, szakmai ítéletének megfelelően átértékelheti, azokhoz további kockázatokat azonosíthat. A szervezet által azonosított kockázatokból kiindulva határozza meg a lehetséges ellenőrizendő területeket, témákat. A stratégiai ellenőrzési tervben kell az egyes éves ellenőrzési tervekre eső ellenőrzési területeket felosztani, a kockázatok szintje és a szervezeti célkitűzésekhez való viszonyuk alapján. A belső ellenőrzésnek lehetőleg azt a területet kell kiválasztani ellenőrzésre, amely területen a leginkább segíteni tudja a szervezet hatékonyabb működését és a célkitűzések elérését.

Amennyiben a szervezetnél nincs megfelelően működő integrált kockázatkezelési rendszer, akkor a belső ellenőrzésnek saját magának kell a kockázatelemzést elvégeznie, de ez nem azonos a kockázatok kezelésével. Ebben az esetben a kockázatelemzés célja, hogy azonosítsa, elemezze, rangsorolja és dokumentálja a szervezet folyamataiban és főbb szervezeti egységeinél létező kockázatokat, annak érdekében, hogy az éves ellenőrzési tevékenységet a költségvetési szerv vezetőivel egyetértésben meghatározott belső ellenőrzési fókusszal összehangolják. A kockázatelemzés szolgáltatja a legfontosabb információt a belső ellenőrzési tevékenységek (konkrét ellenőrzések) előkészítéséhez is.

A kockázatelemzést a belső ellenőrzési vezető irányítja, aki a belső ellenőröket szükség szerint bevonja a munkába és informálja őket minden egyes lépésről. A kockázatelemzéshez használható ellenőrzési listát a jelen kézikönyvhöz tartozó 33. számú iratminta tartalmazza.

A folyamatokban rejlő főbb kockázatok azonosításának első lépéseként a belső ellenőrzésnek meg kell értenie a főbb folyamatokat. Ennek érdekében – a vonatkozó belső szabályzatok megismerését követően – ha szükséges a folyamatgazdákkal, illetve a folyamatba bevont kulcsfontosságú személyekkel interjúkat és munkamegbeszéléseket kell tartani.

Módszertan

A folyamatgazdákkal folytatott megbeszélés során az általános összefüggésekből kiindulva, fokozatosan el kell jutni az egyedi jellemzők megértéséig. A belső ellenőrzési fókuszra való összpontosítás mellett, a megbeszélésen figyelemmel kell lenni az alábbiak feltárására:

- *A folyamat célja és tárgya*:

Meg kell ismerni a folyamat célját és tárgyát, valamint a vezetőség által meghatározott, a célok elérése szempontjából fontos tényezőket. A folyamat céljainak közvetlenül kapcsolódniuk kell a szervezet céljaihoz, illetve a meglévő egyéb célokhoz (pl. jogszabályi megfelelés).

- *A folyamat általános jellemzése:*

A folyamatok kezdete, vége, kulcsfontosságú inputjai, outputjai, eredményei (outcome) és változásai, a részfolyamatok, az információ technológia hatása a folyamatra, illetve más vonatkozó és fontos információk.

- *Kulcsfontosságú teljesítménymutatók (KTM)*, különös tekintettel az alábbiakra:
  - ✓ A KTM-eket használják a folyamatnak a meghatározott kritikus sikertényezők és szervezeti célok szempontjából történő monitoringjához;
  - ✓ Eljárások a kedvezőtlenül alakuló KTM-ek esetén;
  - ✓ A KTM-ek külső és belső összehasonlítása (benchmarking) a folyamat teljesítményének folyamatos fejlesztése érdekében.

Azt követően, hogy az elemzésbe bevont valamennyi folyamat meghatározásra és értelmezésre került, szükséges megvizsgálni a működési folyamatok belső ellenőrzési fókuszhoz viszonyított relatív jelentőségét.

A működési folyamatok belső ellenőrzési fókuszhoz viszonyított relatív jelentősége magas, közepes és alacsony lehet, ami függ:

- a belső ellenőrzési fókusz minden elemének relatív fontosságától (pl.: mi a legfontosabb célkitűzés);
- a folyamatok relatív fontosságától (pl.: ez a folyamat kritikus-e a célkitűzés elérése szempontjából).

Ezt az elemzést a költségvetési szervezet vezetőivel, a folyamatgazdákkal, illetve a folyamatban érintett kulcsszereplőkkel közösen célszerű elvégezni, konszenzusra kell jutni a folyamatok fontosságának összesített értékelése tekintetében.

Módszertan

Az adott folyamat fontosságának meghatározása alatt az adott folyamatoknak a célkitűzések elérésében jelentett szerepét kell érteni, amely a kockázatelemzés során az adott folyamat súlyát fogja megadni, ezáltal hozzájárulva a kockázatelemzés és a tervezés minőségének növeléséhez.

Fontos hangsúlyozni, hogy a működési folyamatok relatív jelentősége nem egyfajta vita a folyamatok létjogosultságáról, adott folyamat relatív jelentőségét mindig az aktuális szervezeti célokhoz való hozzájárulás mértékéhez képest állapítjuk meg. A belső ellenőrzésnek természetesen tisztában kell lennie azzal, hogy egy szervezet folyamatai nem önkényesen, hanem a szervezeti célok megvalósítása érdekében kerültek kialakításra, az adott cél vagy részcél eléréshez minden egyes folyamat és alfolyamat hozzájárul.

Ugyanakkor a tervezés, kockázatelemzés időszakában minden bizonnyal vannak olyan folyamatok, amelyek relatív fontossága az aktuális szervezeti célok alapján magasabb vagy alacsonyabb. Ez a módszer tehát arra alkalmas, hogy a legfontosabb folyamatokat meghatározza az elfogadott belső ellenőrzési fókusz vonatkozásában. A feltérképezés és az elemzés eredményeit a folyamatok összesített kockázatelemzésének eredményével együtt kell felhasználni a kockázatelemzés végső eredményének kialakításához.

3.1. Kockázatok, kockázati tényezők azonosítása, elemzése

Miután viszonylag részletesen megismerte és megértette a fő- és alfolyamatokat, a belső ellenőrzésnek azonosítania kell a folyamathoz kapcsolódó jelentős kockázatokat. Ehhez segítséget nyújthat a vezetőknek megküldött Interjú kérdőív a vezetés elvárásainak megismerésére (5. számú iratminta), melyen a szervezetek további kockázatokat jelölhetnek meg. Fontos azonban megjegyezni, hogy a belső ellenőrzés a saját szakmai véleményére támaszkodva felül bírálhatja a folyamatgazdák által meghatározott kockázatokat, illetve azok mértékét.

Módszertan

Kockázatnak minősül minden olyan esemény, tevékenység vagy tevékenység elmulasztása, ami befolyásolhatja a szervezet működését, a célok elérését (explicit vagy implicit). Minden kockázatnak két lényeges jellemzője van:

- A bekövetkezésének ***valószínűsége***;
- A bekövetkezés ***hatása*** (pl.: a szervezeti célok elérésére gyakorolt hatás, befolyás).

Az alábbi, a belső ellenőrzési fókusszal és a folyamat jellegével összefüggő kérdések megválaszolása segít a jelentős kockázatok azonosításában:

- Melyek azok a tényezők, amelyeknek jól kell működniük ahhoz, hogy a folyamat a céloknak megfelelően funkcionáljon?
- A folyamaton belül milyen hiba, gyengeség akadályozhatja a célok teljesítését?
- Tartalmaz-e a folyamat eredendően olyan feltételt, amely pénzügyi vagy egyéb veszteséget eredményezhet?

Módszertan

Hogyan kell megfogalmazni a kockázatot?

Tevékenység / Cél: **"Új számítógépes rendszer bevezetése 2021. év végéig, az utólagos ellenőrzések eredményeinek vizsgálatához"**	
A kockázat szöveges leírása	**Megjegyzés**
"Új számítógépes rendszer bevezetésének **elmulasztása** az utólagos ellenőrzések eredményeinek vizsgálatához."	**ROSSZ:** Az itt megfogalmazott kockázat egyszerűen ellentéte a végrehajtani kívánt tevékenységnek/célnak.
"Személyzet hiánya."	**NEM JÓ:** Ez a kockázati leírás nem ad elegendő információt az érintett tevékenységre/célra gyakorolt hatásról, illetve nem tárja fel a kockázat pontos okát.
"A megfelelő személyzet hiánya késéseket eredményezhet a rendszer bevezetésében."	**NEM ROSSZ:** Ebben az esetben a célra gyakorolt hatás már említésre kerül, igaz nem teljesen precízen. A kockázat okáról azonban nem ad felvilágosítást.
"Jelentősen késik a projekt megvalósítása (nagyjából 10-12 hónappal) mert nem áll rendelkezésre megfelelő személyzet. Ennek oka részben az elégtelen munkaerő továbbképzés."	**IDEÁLIS:** Számszerű becslést tartalmaz a lehetséges hatásról és az ok is beazonosításra került.

Módszertan

Kockázati tényező:

- olyan tényező vagy körülmény, ami előidézheti a kockázatokat;
- olyan helyzet, amely kedvez a kockázatok bekövetkezésének.

A teljesség igénye nélkül példák kockázati tényezőkre: szervezet típusa, a szervezetnél lévő rendszerek komplexitása, a jogszabályi környezet komplexitása, teljesítménymutatók, a rendszerek fejlettsége, szervezeti stabilitás, folyamatok stabilitása, lényegesség, az emberi erőforrások szaktudása és tapasztalata, fluktuáció, panaszok száma, a kommunikáció minősége, ellenőrzöttség, korábbi ellenőrzések tapasztalatai, informatikai

rendszerek fejlettsége, kontrollok minősége, reputációs kockázatok, működési kockázatok, a szervezeti felépítés bonyolultsága, informatikai rendszerek komplexitása stb.

A Belő Ellenőrzési Vezető a kockázatfelmérés önértékelési kérdőívet a Hivatal szervezeti egységeire, az intézményekre, a nemzetiségi önkormányzatokra, és a gazdasági társaságokra vonatkozóan készítette el (6.-9. számú iratminta). A Kockázatfelmérő lapok kockázatokra bontott kockázati kategóriákat tartalmaznak. A vezetőknek önértékelés keretében az előre meghatározott kockázatok hatását (súlyszám) és bekövetkezési valószínűségét kell megítélniük. A vezetők szervezetükre vonatkozóan újabb kockázati kategóriákat, illetve kockázatokat javasolhatnak. A kockázati kategóriákkal, kockázatokkal a belső ellenőrzési vezető véleményének kikérése után kibővíthetik a kockázat felmérési kérdőívet.

1.1 A kockázatelemzés végeredményének kialakítása

A vezetők önértékelése mellett a belső ellenőrzés szintén értékeli a Hivatal szervezeti egységei, az intézmények, a nemzetiségi önkormányzatok, és a gazdasági társaságok kockázatait (10. számú iratminta). A kockázatelemzés célja megállapítani az egyes rendszerek kockázatának mértékét, feladata pedig meghatározni az ellenőrzések gyakoriságát. A magas kockázatú rendszereket gyakrabban (például évente) kell ellenőrizni. Az egyes rendszerek kockázatelemzését a kockázati tényezők, és azok súlya alapján kell elvégezni. Ebben a modellben tíz olyan tényező került meghatározásra, amely hatással van a rendszer működésére. Minden egyes tényezőre vonatkozóan értékelést kell végezni, és meg kell határozni az egyes kockázati tényezők rendszerekre gyakorolt hatását (súlyként kifejezve).

Az ellenőrzések tekintetében magas prioritású rendszerek beazonosításához nemcsak a kockázatértékelést kell figyelembe venni, hanem más lehetséges tényezők hatását is értékelni kell (pl. a vezetőség kérései stb.). Kockázatfelmérés során a Jegyző kockázatokra vonatkozó véleményének kikérése elengedhetetlen.

A kockázatelemzés végeredményének kialakításához a belső ellenőrzésnek összesítenie kell a vezetők által kitöltött kockázat felméréseket. Figyelembe kell venni a Jegyző javaslatát az ellenőrizendő területekre vonatkozóan. A kockázatok elemzése során a belső ellenőrök által készített Kockázat felmérési mátrixra kell támaszkodni. A fenti három felmérésből kell végső következtetést levonni, amely az „összesített kockázatai értékelését” adja.
Az értékelés végeredménye mutatja meg, hogy elsődlegesen mire irányuljon az ellenőrzési erőforrások elosztása az ellenőrzés tervezési szakaszában.

Módszertan

Fontos, hogy a belső ellenőrzés saját szakmai ítélőképességére (pl. eddigi ellenőrzési tapasztalataira) támaszkodjon a kockázatelemzés végleges összeállítsa során. A végleges kockázatelemzést meg kell vitatni a költségvetési szerv vezetőivel és a legfontosabb folyamatokért felelős személyekkel annak érdekében, hogy a felmérés logikai alapja közös értelmezést nyerjen, illetve a kockázatelemzés eredményére vonatkozóan konszenzus alakuljon ki. Erre az egyik legmegfelelőbb fórum a fókuszmegbeszélések, amelyek a gyakorlatban már számos költségvetési szervnél jól beváltan működnek, legalább éves rendszerességgel a tervezés időszakában.

4) *Stratégiai ellenőrzési terv*

Bkr. 30. § (1) A belső ellenőrzési vezető stratégiai ellenőrzési tervet készít, amely - összhangban a szervezet hosszú távú céljaival - meghatározza a belső ellenőrzésre vonatkozó stratégiai fejlesztéseket a következő négy évre, és az alábbiakat tartalmazza:

a) a hosszú távú célkitűzéseket, stratégiai célokat;

b) a belső kontrollrendszer általános értékelését;

c) a kockázati tényezőket és értékelésüket;

d) a belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési tervet;

e) a szükséges erőforrások felmérését elsősorban a létszám, képzettség, tárgyi feltételek tekintetében;

f) az *a)-c)* pont alapján meghatározott ellenőrzési prioritásokat és az ellenőrzési gyakoriságot.

(2) A stratégiai ellenőrzési tervet szükség szerint felül kell vizsgálni.

A Bkr. 29. § (1) bekezdése értelmében a stratégiai ellenőrzési tervet a belső ellenőrzési vezető kockázatelemzés alapján készíti és a költségvetési szerv vezetője hagyja jóvá.

A stratégiai terv:

- hosszú távra határozza meg a belső ellenőrzés célját, valamint tevékenységének és fejlesztésének irányait;
- segít abban, hogy a belső ellenőrzés céljának megvalósítását ne a meglévő feltételek korlátozzák, hanem megtalálja annak a módját, hogy a célok eléréséhez szükséges feltételeket előre átgondoltan megteremtse;
- a rendelkezésre álló információk rendszerezése és a kockázatelemzés révén lehetővé válik az erőforrások optimális tervezése és elosztása, illetve az ellenőrzési célkitűzések hatékonyabb meghatározása;
- a stratégiai terv hozzájárul a belső ellenőrzés – és általa a költségvetési szerv – céljainak eléréséhez, eredményességéhez;
- a stratégiai terv lehetővé teszi a belső ellenőrzés tevékenységének, céljának jobb megértését a költségvetési szerv számára;
- a stratégiai terv képezi az alapját az éves ellenőrzési tervnek.

Ha a költségvetési szerv rendelkezik a hosszú távú célokat is kijelölő **szervezeti stratégiá**val vagy feladattervvel, akkor a belső ellenőrzésnek ezt a stratégiai ellenőrzési terv elkészítéséhez figyelembe kell vennie. Ha a költségvetési szerv nem rendelkezik formalizált, írott és a szervezet vezetője által jóváhagyott szervezeti stratégiával, feladattervvel, akkor a belső ellenőrzésnek a kockázatelemzés megalapozására lefolytatott interjúk keretében kell felmérnie a hosszú távú szervezeti célokat. A szervezeti célok azonosítása és elemzése kijelöli a belső ellenőrzés számára, hogy hosszú távon mely területekre, folyamatokra koncentrálja az ellenőrzési erőforrásokat.

A **stratégiai terv** nem konkrét ellenőrzési feladatokat, hanem a belső ellenőrzés átfogó céljaira, a folyamatok kockázataira és a belső ellenőrzés fejlesztésének irányára, prioritásaira vonatkozó összegzést tartalmaz. A belső ellenőrzési vezető kockázatelemzés alapján, összhangban szervezet hosszú távú céljaival, stratégiai tervet készít, amely meghatározza a belső ellenőrzés irányait és súlypontjait, a feladat ellátáshoz szükséges erőforrásokat, valamint a belső ellenőrzésre vonatkozó stratégiai fejlesztéseket. Az ellenőrzési célokat az adott szervezet céljaihoz igazítva kell meghatározni. A stratégiai tervet a belső ellenőrzési vezető

készíti el és a költségvetési szerv vezetője hagyja jóvá. A stratégiai terv 4 évre készül, a szervezet tevékenységi körét, sajátosságait és célkitűzéseit figyelembe véve.

A stratégiai terv tartalma:

a) *A szervezet hosszú távú célkitűzései, stratégiai céljai:*

- *a szervezet tevékenységének rövid bemutatása;*
- *a szervezet stratégiájának és célkitűzéseinek összefoglalása – a tervezés során a szervezet céljairól, stratégiájáról megszerzett információk összegyűjtése, amelyek figyelembe vételre kerültek a belső ellenőrzési fókusz kialakítása során;*
- *a belső ellenőrzés céljainak leírása a szervezet célkitűzéseivel összhangban;*
- *a belső ellenőrzés tanácsadó tevékenységének irányai, prioritásai.*

b) *A belső kontrollrendszer általános értékelése:*

- *belső kontrollrendszer kialakítása, hatékonysága;*
- *kontrollkörnyezet felmérése során megszerzett információk;*
- *korábbi ellenőrzések megállapításai a kontrollrendszer vonatkozásában;*
- *szervezet szabályozottsága (SZMSZ, munkaköri leírások, belső eljárásrendek, belső utasítások, működési kézikönyvek stb.);*
- *ellenőrzési nyomvonal, megléte, megfelelősége;*
- *kockázatkezelés;*
- *szervezet szabályszerű működése;*
- *szabálytalanságkezelés (előző időszakban feltárt szabálytalanság, szabálytalanság gyanúja, külső ellenőrzések elmarasztaló megállapításai stb.);*
- *szervezet gazdaságos, hatékony és eredményes működése;*
- *információáramlás;*
- *iratok kezelése, rendelkezésre állása;*
- *döntés előkészítés stb.*

c) *A kockázati tényezők és értékelésük:*

- *az alkalmazott kockázatelemzési módszertan rövid bemutatása;*
- *a kockázatelemzés eredményeinek értékelése (kockázati tényezők, értékelésük, kialakult sorrend, a legkockázatosabb folyamatok felsorolása, előző időszakhoz viszonyított változásainak esetleges bemutatása, a kockázatelemzés eredményeinek a szervezet kockázatkezelése keretében végzett kockázatelemzéssel való összevetése);*
- *kockázati térkép bemutatása (előző időszakhoz viszonyított változásainak esetleges bemutatása);*
- *vezetés figyelmének felhívása a kiemelkedően nagy kockázatokra.*

d) *A belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési terv:*

- *az ellenőrzési feladatok végrehajtásának biztosítása érdekében milyen fejlesztések (pl. tárgyi, humán, szakértelem, informatikai eszközök, szoftverek, elhelyezés stb.) szükségesek a belső ellenőrzésben.*
- *a stratégiában kitűzött ellenőrzési célok teljesítése érdekében milyen képzésekre van szükség;*
- *képzések ütemezése;*
- *képzések elérhetősége, költségvonzata, finanszírozási forrása.*

e) *<u>A szükséges erőforrások felmérése:</u>*

- *a stratégiában kitűzött ellenőrzési célok teljesítéséhez szükséges kapacitás igény, humán erőforrás szükséglet meghatározása;*
- *rendelkezésre álló humán erőforrások értékelése (létszám, szakértelem);*
- *van-e szükség külső szakértő bevonására (kapacitáshiány vagy szaktudás hiány miatt);*
- *belső ellenőrök teljesítményértékelése, módszertan, eredmények összefoglalása;*
- *ellenőrzést követő felmérő lapok korábbi tapasztalatai.*
- *a stratégiában kitűzött ellenőrzési célok megvalósításához szükséges és rendelkezésre álló tárgyi és információs igény, az esetleges különbségek kezelése.*

f) *<u>Az a) – c) pont alapján meghatározott ellenőrzési prioritások és ellenőrzési gyakoriság:</u>*

- *ellenőrzési célok meghatározása a szervezet célkitűzéseivel összhangban, valamint az ellenőrzési célok összekapcsolása a kockázatelemzés eredményeivel (ellenőrzési prioritások);*
- *az ellenőrzési gyakoriság meghatározása területenként, folyamatonként;*
- *szükséges ellenőrzések típusainak, alkalmazandó módszertanok meghatározása.*

5) *<u>Éves ellenőrzési terv (és összefoglaló éves ellenőrzési terv)</u>*

Bkr. 31. § (1) A belső ellenőrzési vezető - összhangban a stratégiai ellenőrzési tervvel - összeállítja a tárgyévet követő évre vonatkozó éves ellenőrzési tervet.

(2) Az éves ellenőrzési tervnek a stratégiai ellenőrzési tervben és a kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon, valamint a belső ellenőrzés rendelkezésére álló erőforrásokon kell alapulnia.

(3) Az elvégzett kockázatelemzés során magas kockázatúnak minősített területekre az éves ellenőrzési terv készítése során kiemelt figyelmet kell fordítani, és a lehető legrövidebb időn belül ellenőrizni kell.

(4) Az éves ellenőrzési terv tartalmazza:

a) az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések és a kockázatelemzés eredményének összefoglaló bemutatását;

b) a tervezett ellenőrzések tárgyát;

c) az ellenőrzések célját;

d) az ellenőrizendő időszakot;

e) a rendelkezésre álló és a szükséges ellenőrzési kapacitás meghatározását;

f) az ellenőrzések típusát;

g) az ellenőrzések tervezett ütemezését;

h) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egységek megnevezését;

i) a tanácsadó tevékenységre tervezett kapacitást;

j) a soron kívüli ellenőrzésekre tervezett kapacitást;

k) a képzésekre tervezett kapacitást;

l) az egyéb tevékenységeket.

(5) Az éves ellenőrzési tervet a belső ellenőrzési vezető a költségvetési szerv vezetőjének egyetértésével módosíthatja. Helyi önkormányzat esetében a belső ellenőrzési vezető a képviselő-testület egyetértésével módosíthatja az éves ellenőrzési tervet.

(6) Tanácsadó tevékenységet, illetve soron kívüli ellenőrzést a költségvetési szerv vezetője, illetve a belső ellenőrzési vezető kezdeményezésére lehet végezni. Helyi önkormányzat esetén a képviselő-testület is kezdeményezheti a tanácsadó tevékenység, illetve soron kívüli ellenőrzés végzését.

32. § (1) A belső ellenőrzési vezető az éves ellenőrzési tervet jóváhagyásra megküldi a költségvetési szerv vezetőjének.

(3) Helyi önkormányzati költségvetési szerv esetén a belső ellenőrzési vezető a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési tervét megküldi a jegyző, illetve főjegyző részére a tárgyévet megelőző év november 30-ig. Társulás esetén a belső ellenőrzési vezető a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési tervét megküldi a létrehozott költségvetési szerv vezetője és a társulási tanács elnöke részére.

(4) Helyi önkormányzati költségvetési szervek esetében az éves ellenőrzési tervet a képviselő-testület a tárgyévet megelőző év december 31-ig hagyja jóvá.

Módszertan

A Bkr. 52. § (6) bekezdése alapján az államháztartásért felelős miniszter minden év augusztus 15-ig közzéteszi az ún. Terv és Beszámoló Útmutatót, amely tartalmazza az éves ellenőrzési terv iratmintáját is.
Az Útmutató az alábbi linken érhető el:
http://allamhaztartas.kormany.hu/belso-ellenorzesi-szakmai-anyagok

Az éves ellenőrzési terv elkészítéséhez nyújt támogatást a 12. számú iratminta.

➢ *Erőforrások elosztása*

Az erőforrások elosztása az ellenőrzési tervek megvalósíthatóságának biztosítása szempontjából kulcsfontosságú lépés. Egy tervezett ellenőrzés erőforrás szükségleteinek felmérése során elsősorban a következőket kell figyelembe venni:

- az azonosított kockázatok jelentősége;
- a tervezett ellenőrzés típusa;
- az ellenőrizendő tevékenységek összetettsége;
- a tevékenység kapcsán rendelkezésre álló ismeretek szintje;
- a tevékenységekkel kapcsolatosan és a bevont ellenőrzendő területeken szerzett korábbi ellenőrzési tapasztalatok;
- az ellenőrök képzettsége, hozzáértése és szakmai gyakorlata.

A tervezett ellenőrzések elvégzéséhez szükséges ellenőri napok száma az erőforrás-szükséglet felmérés alapján becsülhető meg. Az ellenőrzési kapacitás meghatározásánál figyelembe kell venni az ellenőrök egyéb elfoglaltságait is. Az éves ellenőrzési terv végrehajtásához szükséges kapacitás meghatározásában a 11. számú iratminta nyújt segítséget.

Az ellenőrzési célnak és feladatoknak megfelelően, valamint a kockázatelemzés eredményeivel összhangban kell megválasztani az ellenőrzés végrehajtásához szükséges vizsgálati eljárásokat és módszereket.

A soron kívüli ellenőrzések szükségessége nem várt eseményekből adódik, így a soron kívüli ellenőrzések számát és erőforrás-szükségletét az ellenőrzési tervezés során nem lehet előre pontosan meghatározni. Általános szabályként **a soron kívüli ellenőrzések elvégzésére ezért a rendelkezésre álló éves ellenőrzési erőforrás 10-30 %-át célszerű elkülöníteni** az ellenőrzési tervezés során.

➢ *Az éves ellenőrzési terv módosítása*

A Bkr. 31. § (5) bekezdése alapján az éves ellenőrzési tervet a belső ellenőrzési vezető a költségvetési szerv vezetőjének egyetértésével módosíthatja.

Az éves ellenőrzési terv módosításának két legtipikusabb esete az ellenőrzés/tanácsadás elhagyása, illetve új ellenőrzés/tanácsadás felvétele. Mindkét esetre jellemző, hogy vagy a költségvetési szerv vezetőjének javaslata vagy a belső ellenőrzési vezető kezdeményezése (pl. ellenőrzési párhuzamosság elkerülése) alapján kerül sor.

Soron kívüli az az ellenőrzés, amelynek tárgya konkrétan nem határozható meg előre, de a tervben kapacitást terveznek rá. Ezzel szemben már **terven felüli**nek minősül az az ellenőrzés, amit a tervezett és a soron kívüli kapacitáson felül valósítanak meg pl. egy tervezett ellenőrzés helyett.

Az alábbi esetekben jellemzően nem szükséges az éves ellenőrzési terv módosítása:

- az ellenőrzés tervezett kezdete vagy vége módosul;
- az ellenőrzési napok számának növekedése, ha az a soron kívüli ellenőrzésekre tervezett kapacitás vagy tartalékidő, vagy más ellenőrzésekről történő átcsoportosítással megoldható;
- az ellenőrzött szervezetek, szervezeti egységek körének bővítésére kerül sor;
- az ellenőrzendő időszak kibővítése vált szükségessé.

A stratégiai ellenőrzési terv és / vagy az éves ellenőrzési terv módosítását az éves ellenőrzési beszámolóban be kell mutatni az indoklással együtt.

V. A bizonyosságot adó tevékenység végrehajtása

Tartalmi elemek
A Bkr. előírásai szerint a BEK tartalmazza a bizonyosságot adó tevékenység végrehajtására vonatkozó eljárási szabályokat, amelyek az alábbi folyamatokra terjednek ki: ▪ **az ellenőrzésre való felkészülés lépései, alapelvei;** ▪ **a megbízólevél elkészítése, értesítések;** ▪ **az ellenőrzési program elkészítésének menete, tartalma;** ▪ **nyitó megbeszélés, kommunikáció az ellenőrzöttel;** ▪ **helyszíni ellenőrzés menete;** ▪ **az ellenőrzési dokumentumokra vonatkozó követelmények (vizsgálati program, munkalapok, forrásdokumentumok, egyéb, az ellenőrzéshez kapcsolódó dokumentum);** ▪ **belső ellenőrzési eljárások, technikák, módszerek leírása;** ▪ **az ellenőrzés minőségbiztosítása;** ▪ **az ellenőrzés megszakítása, felfüggesztése;** ▪ **az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság feltárása esetén alkalmazandó eljárás;** ▪ **a belső ellenőrzési jelentés elkészítése, egyeztetések, a jelentés lezárása.**

Az ellenőrzések végrehajtása az éves ellenőrzési tervben foglalt ellenőrzések módszeres elvégzését jelenti. Az ellenőrzés végrehajtásának legfőbb célja, hogy minden egyes ellenőrzött folyamaton és területen a főbb kockázatok kezelésére létrehozott kontrollok megfelelőségét értékelje, valamint megállapítsa, hogy a folyamatok az elvárásoknak megfelelően működnek-e, illetve megállapítsa, hogy a szükséges kontrollpontok vagy folyamatok hiányosak-e.

A belső ellenőrzési vezető kijelöli az adott ellenőrzés programjának kidolgozásáért és az ellenőrzés lefolytatásáért felelős személyt, a vizsgálatvezetőt, aki a Bkr. 35. § (7) bekezdése alapján köteles gondoskodni az ellenőrzés összehangolt, az ütemezésnek megfelelő végrehajtásáról. Az ellenőrzésre való felkészülés során a belső ellenőrzési vezetőnek meg kell győződnie arról, hogy az ellenőrzés célját és tárgyát meghatározták, a megfelelő ellenőrzési erőforrások rendelkezésre állnak-e, illetve az ellenőrzési programot (bővebben ld. Az ellenőrzési program elkészítése) elkészítették-e. A felkészülési folyamatot a kockázatelemzés során azonosított, az ellenőrizendő folyamatokhoz, tevékenységekhez tartozó főbb kockázati tényezőkre, a vonatkozó ellenőrzési célkitűzésekre kell alapozni. Az ellenőrzésre való felkészüléshez használható ellenőrzési listát a 35. számú iratminta tartalmazza.

1) *Adminisztratív felkészülés*

➢ *A megbízólevél elkészítése*

Bkr. 34. § (1) A belső ellenőrt - ideértve a vizsgálatban részt vevő szakértőt is - megbízólevéllel kell ellátni, amelyet a belső ellenőrzési vezető ír alá. **A belső ellenőrzési vezető megbízólevelét a költségvetési szerv vezetője írja alá.**

(2) A megbízólevél - e megnevezés mellett - az alábbiakat tartalmazza:

a) az ellenőr nevét, regisztrációs számát, szolgálati igazolványának, illetve - ha szolgálati igazolvánnyal nem rendelkezik - a személyazonosító igazolványának vagy más személyazonosításra alkalmas igazolványának számát;

b) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység megnevezését;

c) a 21. § (3) bekezdésében meghatározott ellenőrzés típusát, kivéve tanácsadó

tevékenység esetén;
d) az ellenőrzés tárgyát és célját;
e) az ellenőrzésre vonatkozó jogszabályi vagy egyéb felhatalmazásra történő hivatkozást;
f) a megbízólevél érvényességi idejét;
g) a kiállítás keltét;
h) a kiállításra jogosult aláírását, bélyegzőlenyomatát.

A megbízólevél mintája a 14. számú iratmintában található.

A megbízólevéllel egyidejűleg a belső ellenőrök objektivitásuknak megnyilvánulásaként összeférhetetlenségi nyilatkozatot is tesznek 15. számú iratminta.

- ***Az ellenőrzött szervezet vezetőjének értesítése***

Bkr. 35. § (1) Az ellenőrzés megkezdéséről szóban vagy írásban értesíteni kell az ellenőrzött szerv vagy szervezeti egység vezetőjét. Ennek keretében a belső ellenőrzési vezető tájékoztatást ad az ellenőrzés céljáról és formájáról, jogszabályi felhatalmazásról, valamint az ellenőrzés várható időtartamáról.

…

(4) A helyszíni ellenőrzést annak megkezdése előtt legalább 3 nappal szóban vagy írásban be kell jelenteni az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjének. Ennek keretében a belső ellenőrzési vezető tájékoztatást ad az ellenőrzés során végrehajtandó feladatokról, valamint az ellenőrzés várható időtartamáról.

(5) Az (1) és a (4) bekezdés szerinti értesítések összevonhatók. Az előzetes bejelentést nem kell megtenni, ha az - a rendelkezésre álló adatok alapján - meghiúsíthatja az ellenőrzés eredményes lefolytatását. Az előzetes bejelentés elhagyásáról a belső ellenőrzési vezető dönt.

(6) A helyszíni ellenőrzés megkezdésekor az ellenőr köteles bemutatni a megbízólevelét az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjének vagy az őt helyettesítő személynek.

Jó gyakorlat

Az értesítő levél elektronikusan is kiküldhető, ha biztosított a kézhezvétel megfelelő dokumentálása (pl. olvasási nyugta beállítással).

Az előzetes bejelentés elhagyásáról a belső ellenőrzési vezető általában akkor dönt, ha pl. a kockázatelemzés vagy mintavételezés eredménye alapján az ellenőrizendő bizonylatok nem vagy csak hiányosan állnak rendelkezésre, a vizsgálat alá vont terület szabálytalanság vagy csalás gyanújában érintett, vagy az ellenőrizendő tevékenységért felelős vezetők várhatóan meghiúsítják az ellenőrzés eredményes lefolytatását.

Az értesítőlevél mintája az ellenőrzés megkezdéséről a 16. számú iratmintában található.

- ***Az ellenőrzés időszükségletének nyilvántartása***

Az adott vizsgálattal töltött ellenőri napok számának pontos vezetése azért fontos, mert jelzi a belső ellenőrzési tevékenység hatékonyságát, segít a jövőbeni ellenőrzési programok időszükségletének tervezésében, a belső ellenőrzés stratégiai fejlesztéséhez alapul szolgál. Az ellenőri napok vezetését már az ellenőrzésre történő felkészüléssel célszerű megkezdeni, és

azt az ellenőrzés valamennyi további fázisában (ellenőrzés végrehajtása, jelentésírás) szükséges folytatni.

A belső ellenőrök vezetik az adott ellenőrzés végrehajtására fordított munkaidő (napok) elszámolását, az ellenőri napok alapján az ellenőrzési nyilvántartásban az időszükséglet nyilvántartásra vonatkozó részben meghatározzák az adott ellenőrzéshez felhasznált munkaidőt. Az ellenőrzés időszükségletének nyilvántartását a 40. számú iratminta támogatja.

2) *Az ellenőrzési program elkészítésének menete*

➢ *A rendelkezésre álló háttérinformációk összegyűjtése*

A vizsgálatvezető megvizsgálja az ellenőrzött folyamathoz, szervezeti egységhez, illetve tevékenységhez kapcsolódóan rendelkezésre álló információkat, amelynek forrásai elsősorban a következők lehetnek:

- vonatkozó jogszabályok, szabályzatok és útmutatók;
- szervezeti és működési szabályzat, ügyrend;
- működési kézikönyvek és eljárásrendek;
- a kockázatelemzés és az ellenőrzés tervezése során az egyes folyamatok vonatkozásában azonosított kockázatok;
- ellenőrzési nyomvonalak;
- szervezeti stratégia, rövid- és hosszú távú feladattervek;
- munkaköri leírások;
- az ellenőrizendő folyamatokat, tevékenységeket érintő elemzések, értékelések;
- korábbi évek belső ellenőrzési dokumentumai;
- az ellenőrizendő szervezethez, témához kapcsolódó Képviselő-testületi döntések
- külső ellenőrzést végzők korábbi ellenőrzési jelentései (az Európai Számvevőszék, az Európai Bizottság, az Állami Számvevőszék, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság, a Magyar Államkincstár, az irányító szerv, illetve a felsorolt szervezetek megbízottjai által végzett ellenőrzések).

➢ *Az ellenőrzés célkitűzéseinek véglegesítése*

A vizsgálatvezető feladata, hogy az ellenőrzés tervezése során megfogalmazott ellenőrzési célkitűzést véglegesítse. Az ellenőrzési célkitűzés annak tág megfogalmazása, hogy az ellenőrzés mire irányul. A céloknak a kockázatelemzés során azonosított kockázatok jellegzetességeit kell figyelembe venniük.

➢ *Az ellenőrzés tárgyának véglegesítése*

Az ellenőrzés tárgyának véglegesítése során a vizsgálatvezető határozza meg, hogy az ellenőrzés mit foglaljon magába, mely fő- és alfolyamatokra, tevékenységekre irányuljon az ellenőrzés. Ez a kockázatelemzés során nyert folyamatismeret, a háttér-információk és az ellenőrzési cél segítségével határozható meg. Az ellenőrzés tárgyának figyelembe kell vennie minden vonatkozó és fontos rendszert, folyamatot, nyilvántartást, alkalmazottat és fizikai vagyontárgyat, stb. melyek a tevékenységhez kapcsolódnak. Az ellenőrzés tárgyának meghatározása akkor megfelelő, ha biztosítja, hogy az ellenőr az azonosított kockázatokat

kezelni hivatott kontrollok megfelelőségéről megalapozott véleményt tud alkotni, és ahhoz kapcsolódóan megfelelő bizonyítékot tud szolgáltatni.

- ***Az ellenőrizendő időszak véglegesítése***

Az ellenőrzés végrehajtásának tervezése során ki kell jelölni, hogy az adott ellenőrzés mekkora időszakot ölel fel. A belső ellenőrzés jellemzően utólagos bizonyosságot adó tevékenység. Az ellenőrizendő időszak meghatározása során figyelemmel kell lenni az adott ellenőrizendő folyamat, tevékenység azonosított kockázataira, hiszen ezek jellemzői és mértéke határozzák meg, hogy mekkora időszakot szükséges átfognia az ellenőrzésnek. Az ellenőrizendő időszak meghatározása során célszerű figyelembe venni, hogy nagyobb ellenőrizendő időszak kijelölése magasabb bizonyosságot nyújt egy-egy folyamat, tevékenység megfelelőségéről, ugyanakkor jelentősen több ellenőrzési erőforrást is igényelhet. Emellett fontos szem előtt tartani az ellenőrzési időszak megállapítása kapcsán, hogy a különböző években folytatott vizsgálatok folyamatot alkossanak, azaz az ellenőrzött intézménynél az ellenőrzéssel felölelt időszakok lehetőleg „hézagmentesek" legyenek, és feleslegesen ne fedjék egymást.

- ***Az erőforrások helyes meghatározása***

A vizsgálatvezető ismételten elvégzi az éves ellenőrzési tervben az adott ellenőrzéshez hozzárendelt erőforrásbecslést, figyelembe véve különösen a konkrét ellenőrzési célokat, az ellenőrzés tárgyát és az ellenőrizendő időszakot, így megbizonyosodva arról, hogy a szükséges erőforrások elegendőek-e a meghatározott célok eléréséhez. Az ellenőrzésben résztvevő ellenőrök számának, valamint a vizsgálat lefolytatásához szükséges ellenőri napok végső meghatározása során mind az ellenőrzés típusát és komplexitását, mind az időkereteket és az ellenőrök tapasztalatát, tudását és hozzáértését figyelembe kell venni.

- ***Az ellenőrzés módszereinek meghatározása***

Az ellenőrzési módszerek az ellenőrzés során lefolytatott, illetve alkalmazott vizsgálati technikák, eljárások, melyek az ellenőrzés célkitűzéseinek, tárgyának, típusának, továbbá a rendelkezésre álló erőforrásoknak megfelelően kerülnek kiválasztásra. Az ellenőrzési módszerek kiválasztását a tervezés során lefolytatott kockázatelemzés eredményeihez kell igazítani, és figyelemmel kell lenni arra, hogy egyes ellenőrzési módszerek magasabb ellenőrzési bizonyítékot eredményeznek, míg más ellenőrzési módszerek inkább a kontrollok működésének átfogó elemzésére alkalmasak. Az ellenőrzési program összeállítása során figyelembe kell venni, hogy az ellenőrzés végrehajtása során milyen vizsgálati eljárásokat szükséges alkalmazni, azaz:

a) az ellenőrzés céljainak eléréséhez szükséges tesztelés célterületeit és mértékét, beleértve az alkalmazandó mintavételi eljárásokat is; továbbá
b) a szükséges tesztelés jellegét és hatókörét, beleértve az ellenőrzési pontok vagy folyamatok (kontrollok) tesztelésének módját, az egyéni (szubsztantív) tesztelést és a további vizsgálati eljárásokat.

➢ ***Az ellenőrzési program írásba foglalása***

Bkr. 33. §
(1) A belső ellenőrzési vezető - a 34. § (1) bekezdésében meghatározottak figyelembevételével - minden egyes ellenőrzés lefolytatásához megbízólevél aláírásával kijelöli a vizsgálatvezetőt, az ellenőrzéseket lefolytató belső ellenőröket és szükség esetén az ellenőrzésben részt vevő szakértőket. Vizsgálatvezetőnek az jelölhető ki, aki legalább kétéves, jogszabályban meghatározott szakmai gyakorlattal rendelkezik. Szakértőnek az adott költségvetési szerv alkalmazottja is kijelölhető a 20. §-ban a belső ellenőrökre meghatározott összeférhetetlenségi szabályok figyelembevételével.
(2) A vizsgálatvezető által készített és a belső ellenőrzési vezető által jóváhagyott ellenőrzési program tartalmazza:
a) az ellenőrzést végző szerv, illetve szervezeti egység megnevezését;
b) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység megnevezését;
c) a 21. § (3) bekezdésében meghatározott ellenőrzés típusát;
d) az ellenőrzés tárgyát és célját;
e) az ellenőrizendő időszakot;
f) az ellenőrzés tervezett időtartamát, a jelentés elkészítésének határidejét;
g) az ellenőrök, szakértők, valamint a vizsgálatvezető megnevezését, megbízólevelük számát, a feladatmegosztást;
h) az ellenőrzés részletes feladatait és az alkalmazott módszereket;
i) a kiállítás keltét;
j) a belső ellenőrzési vezető aláírását.
(3) Az ellenőrzési program végrehajtását a belső ellenőrzési vezető felügyeli. A programtól eltérni a belső ellenőrzési vezető jóváhagyásával lehet, a program módosítását a vizsgálatvezető kezdeményezheti.

Ha a vizsgálatvezető a fentieknek megfelelően megtervezte az ellenőrzés lefolytatását, azaz összegyűjtötte a rendelkezésre álló háttér információkat, meghatározta az ellenőrzés célkitűzéseit és tárgyát, az ellenőrizendő időszakot, továbbá meghatározta a szükséges erőforrásokat, valamint az ellenőrzés módszereit, akkor mindezeket formálisan is rögzíteni kell az ellenőrzési programban. Az ellenőrzési programot a belső ellenőrzési vezető hagyja jóvá. Az ellenőrzési program mintája a 13. számú iratmintában található.

3) Az ellenőrzés lefolytatása

A helyszíni munka az ellenőrzési program végrehajtását jelenti, amely az adott folyamat kockázatainak és a hozzájuk tartozó kontrolltevékenységeknek a részletes elemzéséhez, teszteléséhez vezet, majd ezen kontrollok értékelésével zárul.

Bkr. 35. § (2) Az ellenőrzést szükség szerint a helyszínen, illetve adatbekérés útján, elsősorban az ellenőrzés tárgyához, céljához és időszakához kapcsolódó dokumentációk alapján a belső kontrollrendszer értékelésével, valamint az ellenőrzési programban meghatározott ellenőrzési módszerek alkalmazásával kell végrehajtani.
(3) Az adatbekérés útján kapott információk valódiságát az ellenőr - a rendelkezésére álló eszközökkel - köteles vizsgálni.

A belső ellenőrzés végrehajtásához használható ellenőrzési listát a 35. számú iratminta tartalmazza.

A helyszíni munka főbb feladatai a következők:

- a folyamatok és tevékenységek részletes megismerése, megértése a folyamatgazdákkal folytatott interjúk, valamint az egyéb vizsgálati technikák, módszerek alapján;
- a kockázatok és azokhoz kapcsolódó kontrollok részletes, alapos megismerése, megértése, illetve a vizsgálati eljárások során azonosított további kockázatok felmérése;
- a kontrolltevékenységek elemzése, tesztelése és értékelése;
- az ellenőrzési célkitűzéshez kapcsolódó ésszerű bizonyosság beszerzése az ellenőrzési megállapítások levonása érdekében;
- az ellenőrzött vezetőkkel a folyamatos kommunikáció fenntartása és értesítésük az ellenőrzés megállapításairól, javaslatairól.

Módszertan

Ésszerű bizonyosságnak nevezzük a bizalomnak (bizonyosságnak) azt a kielégítő szintjét, ami az adott körülmények között költség, eredmény és kockázat vonatkozásában elérhető. A vezetés feladata megítélni, hogy mekkora bizonyosság éri el az ésszerűséget.

Az ellenőrzési célkitűzések elérése és az ellenőrzési program megfelelő végrehajtása érdekében a belső ellenőrnek:

- ismernie kell azon kérdésköröket, amelyeket az előző ellenőrzések nem vizsgáltak (az előző ellenőrzések munkalapjai segítenek ennek megítélésében);
- minden szokatlan adatra, tényre rá kell kérdeznie;
- folyamatosan fel kell jegyeznie az ellenőrzés lefolytatása során észlelt hiányosságokat, a kontrolltevékenységek gyengeségeit (megállapítások, következtetések és javító szándékú javasatok formájában), ugyanakkor célszerű feljegyeznie a jó gyakorlatokat is;
- megállapításait és következtetéseit a bizonyítékok elemzésére és értékelésére kell alapoznia.

➢ *Nyitó megbeszélés, kommunikáció az ellenőrzöttekkel*

A nyitó megbeszélésre általában a helyszíni munka első napján kerül sor az ellenőrzött területért felelős vezető (folyamatgazda), az ellenőrzésben résztvevő ellenőrök és (lehetőség szerint) a belső ellenőrzési vezető részvételével.

A nyitó megbeszélés főbb céljai a következők:

- a megbízólevelek bemutatása az ellenőrzött szerv/szervezeti egység vezetőjének;
- tájékoztatás az ellenőrzés célkitűzéseiről, tárgyáról, az ellenőrizendő időszakról és az ellenőrzés módszereiről;
- az ellenőrzés megkezdéséhez szükséges adatok, dokumentumok bekérése;
- az ellenőrzött szervezetnél elvégzendő ellenőrzési munka időkereteinek meghatározása, a szükséges interjúk, tesztelések, stb. ütemezése.

Módszertan

A nyitó megbeszélés az ellenőrzöttekkel való munkakapcsolatok kialakításában fontos szerepet játszik. Az ellenőrzött szervezettel folytatott megfelelő kommunikáció és kialakított megfelelő együttműködés biztosítja, hogy:

- a belső ellenőrök megkapják a belső ellenőrzés végrehajtásához szükséges információkat, adatokat, az igényelt formában és a szükséges határidőn belül;

- az ellenőrzöttek nyitottabban beszélnek az elvégzett feladatokról, az esetlegesen felmerülő problémákról és azok megoldási lehetőségeiről;
- a belső ellenőrök által tett megállapítások és levont következtetések reálisabbak, valamint az ezeken alapuló intézkedési javaslatok az ellenőrzöttek által elfogadhatóbbak lesznek.

A nyitó megbeszélést követően az ellenőrzés végrehajtása során folyamatos kommunikációt kell kialakítani az ellenőrzöttekkel, melynek során a belső ellenőr:

- legyen együttműködő;
- fejlessze a szakmai kapcsolatokat;
- tájékoztassa a vezetőséget a problémákról, mihelyt azok felmerültek;
- tárgyalja meg a megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat az ellenőrzött szervezettel a belső ellenőrzési jelentés tervezet megírása előtt.

➢ *Az ellenőrzés megszakítása, felfüggesztése*

Bkr. 38. § (1) Az ellenőrzést a belső ellenőrzési vezető megszakíthatja, ha

a) soron kívüli vizsgálatot vagy az ellenőrzési tervben nem ütemezett tanácsadó tevékenységet kell lefolytatni, vagy

b) a vizsgálatvezető vagy a belső ellenőr az ellenőrzés lefolytatásában akadályoztatva van.

(2) Az ellenőrzést a belső ellenőrzési vezető felfüggesztheti, ha az ellenőrzöttnél

a) az ellenőrzést érintő személyi vagy szervezeti változás vagy elháríthatatlan ok,

b) a számviteli rend állapota,

c) a dokumentáció és a nyilvántartások hiányossága, vagy

d) az ellenőrzött költségvetési szerv, illetve szervezeti egység jogsértő magatartása az ellenőrzés folytatását akadályozza.

(3) A belső ellenőrzési vezető az ellenőrzés megszakítása vagy felfüggesztése esetén arról írásban tájékoztatja az ellenőrzött költségvetési szerv, illetve szervezeti egység vezetőjét, melyben az ellenőrzés felfüggesztése esetén határidő megállapításával egyúttal felhívja az ellenőrzött költségvetési szerv, illetve szervezeti egység vezetőjét az akadály megszüntetésére. Az ellenőrzés megszakításáról vagy felfüggesztéséről a belső ellenőrzési vezető egyidejűleg írásban tájékoztatja az ellenőrzési tervét jóváhagyó vezetőt.

(4) A megszakított, illetve felfüggesztett ellenőrzést az elrendelése okául szolgáló akadály elhárulásától számított 30 napon belül folytatni kell, ennek időpontjáról a belső ellenőrzési vezető dönt és az ellenőrzés folytatásáról írásban értesíti az ellenőrzött költségvetési szerv, illetve szervezeti egység vezetőjét.

Módszertan

Az ellenőrzés megszakítása és felfüggesztése közötti hasonlóság, hogy mindkét esetben a belső ellenőrzési vezető kezdeményezi. A két eljárás közötti különbség, hogy

- az ellenőrzés megszakítása esetén az ellenőrzést végzők részéről merül fel az ellenőrzés lefolytatásának akadálya, míg
- az ellenőrzés felfüggesztése esetén az ellenőrzöttnél merül fel olyan ok, amely akadályozza az ellenőrzés lefolytatását.

Az ellenőrzés megszakításának vagy felfüggesztésének tényéről az ellenőrzött szervezet vagy szervezeti egység vezetőjét írásban haladéktalanul értesíteni kell. Az ellenőrzött szervezet vagy szervezeti egység vezetőjét tájékoztatni kell arról is, hogy előreláthatólag mely időponttól kerül sor a belső ellenőrzés végrehajtásának folytatására.

Ha az ellenőrzés végrehajtásának felfüggesztésére olyan indokkal kerül sor, amely az ellenőrzött szervezet vagy szervezeti egység érdekkörébe tartozik (pl. a számviteli rend állapota, a dokumentáció és nyilvántartás hiányossága), az ellenőrzési vezető köteles írásban határidőt megállapítani az ellenőrzött terület vezetőjének az akadály megszüntetésére. A határidő megállapítása során célszerű figyelembe venni, hogy ésszerűen mennyi idő alatt

háríthatók el az ellenőrzést akadályozó tényezők (pl. a számviteli rend súlyos állapota nyilvánvalóan nem javítható néhány munkanap alatt), ugyanakkor az akadály elhárítására kitűzött határidő nem lehet olyan hosszú, melynek leteltét követően – az ellenőrzési programban rögzített ellenőrzési céllal, ellenőrizendő időszakkal – értelmetlenné válik a vizsgálat lefolytatása.

- ***Az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság feltárása esetén alkalmazandó eljárás***

Bkr. 17. § (2) A belső ellenőrzési kézikönyv tartalmazza:

f) az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság feltárása esetén alkalmazandó eljárást.

22. § (1) A belső ellenőrzési vezető feladata:

e) ha az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, a költségvetési szerv vezetőjének, illetve a költségvetési szerv vezetőjének érintettsége esetén az irányító szerv vezetőjének a haladéktalan tájékoztatása és javaslattétel a megfelelő eljárások megindítására;

26. § A belső ellenőr köteles:

e) ha az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, haladéktalanul jelentést tenni a belső ellenőrzési vezetőnek;

h) az eredeti dokumentumokat az ellenőrzés lezárásakor hiánytalanul visszaszolgáltatni, illetve ha az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, az eredeti dokumentumokat a szükséges intézkedések megtétele érdekében a belső ellenőrzési vezető útján az ellenőrzött költségvetési szerv vezetőjének jegyzőkönyv alapján átadni;

44. § (2) Ha az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, az nem befolyásolja az ellenőrzés lezárását.

Jelen kérdéskörbe a büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság feltárása tartozik. Ezeket a cselekményeket jelen kézikönyvben, összefoglaló néven: *szervezeti integritást sértő eseményeknek* nevezzük.

A szervezeti integritást sértő események kezelésének általános célja, hogy a különböző jogszabályokban és szabályzatokban meghatározott előírások sérülésének, megszegésének megelőzéséhez, megakadályozásához hozzájáruljon, illetve azok sérülése, megsértése esetén a megfelelő állapot helyreállítása, hibák, hiányosságok, tévedések korrigálása, felelősség megállapítása, hathatós intézkedések foganatosítása megtörténjen.

A belső ellenőrzés felelős azért, hogy a belső kontrollrendszer megfelelőségének és hatékonyságának vizsgálatával és értékelésével a szervezeti integritást sértő események bekövetkezését csökkentsék. Ez elsősorban a költségvetési szerv azon tevékenységeire, működési területeire vonatkozik, ahol magas a szervezeti integritást sértő események előfordulásának kockázata. Ezek megakadályozása olyan feladatok végrehajtásából áll, amelyek kiküszöbölik az elkövetés lehetőségét, illetve korlátozzák az okozott kár mértékét.

A belső ellenőrzés meghatározó szerepet játszik abban, hogy a szervezeti integritást sértő eseményekre utaló jelek azonosításra kerüljenek. A költségvetési szervek belső ellenőreinek

kiemelt figyelmet kell fordítaniuk a csalások, korrupció elkövetésére utaló jelekre. A szervezet belső ellenőrei megfelelő ismeretekkel kell, hogy rendelkezzenek a szervezeti integritást sértő események jeleinek felismeréséhez.

A belső ellenőrzés a kontrollrendszerek megfelelő működésének és hatékonyságának vizsgálata által segíti elő a szervezeti integritást sértő események kockázatának csökkentését, illetve felméri, hogy az előbb említett hatékonyság milyen mértékben áll összhangban a szervezet tevékenységével, illetve a céljai eléréséhez és rendszerei megfelelő működtetéséhez szükséges lehetséges kockázattal. A szervezeti integritást sértő események megakadályozása érdekében a legfontosabb teendő a hatékony és eredményes belső kontrollrendszer kiépítése és működtetése, melynek elsődleges felelőssége a szervezetek vezetőit terheli.

Ha a belső ellenőr vizsgálata során olyan súlyos hiányosság gyanúját észleli, amelynek alapján jelentős negatív hatással fenyegető kockázat bekövetkezése valószínűsíthető, akkor haladéktalanul kezdeményeznie kell a folyamatgazdánál a szükséges intézkedések megtételét, illetve a belső ellenőrzés vezetőjét és rajta keresztül a költségvetési szerv vezetőjét késlekedés nélkül informálnia kell. Ez utóbbinál nem várhat a belső ellenőrzési jelentés vagy annak tervezetének elkészültéig. Súlyos hiányosság gyanújának észlelése esetén a belső ellenőröknek célszerű azonnal jegyzőkönyvet felvennie (23. számú iratminta).

Kapcsolódó egyéb jogszabályi rendelkezések

Büntető Törvénykönyv (Btk.)

A számvitel rendjének megsértése

403. § (1) Aki a számvitelről szóló törvényben vagy a felhatalmazásán alapuló jogszabályokban előírt bizonylati rendet megsérti vagy könyvvezetési, beszámoló készítési kötelezettségét megszegi, és ezzel

a) a megbízható és valós képet lényegesen befolyásoló hibát idéz elő, vagy

b) az adott üzleti évet érintően vagyoni helyzete áttekintését, illetve ellenőrzését meghiúsítja,

bűntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

Vesztegetés

290. § (1) Aki gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében tevékenységet végző személynek vagy rá tekintettel másnak azért ad vagy ígér jogtalan előnyt, hogy a kötelességét megszegje, bűntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

Költségvetési csalás

396. § (1) Aki

a) költségvetésbe történő befizetési kötelezettség vagy költségvetésből származó pénzeszközök vonatkozásában mást tévedésbe ejt, tévedésben tart vagy a valós tényt elhallgatja,

b) költségvetésbe történő befizetési kötelezettséggel kapcsolatos kedvezményt jogtalanul vesz igénybe,

c) költségvetésből származó pénzeszközöket a jóváhagyott céltól eltérően használ fel,

és ezzel egy vagy több költségvetésnek vagyoni hátrányt okoz, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

A költségvetési csaláshoz kapcsolódó felügyeleti vagy ellenőrzési kötelezettség elmulasztása

397. § A gazdálkodó szervezet vezetője, ellenőrzésre vagy felügyeletre feljogosított tagja vagy dolgozója, ha a felügyeleti vagy az ellenőrzési kötelezettség teljesítését elmulasztja, és ezáltal lehetővé teszi, hogy a költségvetési csalást a gazdálkodó szervezet tagja vagy dolgozója a gazdálkodó szervezet tevékenysége körében elkövesse, bűntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

Sikkasztás

372. § (1) Aki a rábízott idegen dolgot jogtalanul eltulajdonítja, vagy azzal sajátjaként

rendelkezik, sikkasztást követ el.

Hűtlen kezelés

376. § (1) Akit idegen vagyon kezelésével bíztak meg, és ebből folyó kötelességének megszegésével vagyoni hátrányt okoz, hűtlen kezelést követ el.

Csalás

373. § (1) Aki jogtalan haszonszerzés végett mást tévedésbe ejt, vagy tévedésben tart, és ezzel kárt okoz, csalást követ el.

A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 1. § (1) szerint szabálysértés az a törvény által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra.

A *Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény* 6:519. §-a kimondja, hogy aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentesül a felelősség alól a károkozó, ha bizonyítja, hogy magatartása nem volt felróható.

A kártérítési eljárás megindítására *a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény* rendelkezései irányadóak.

Kártérítési felelősség tekintetében irányadók továbbá a *Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény* (Mt.), *a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény* (Kttv.), *a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény* (Kjt.) megfelelő rendelkezései.

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjai esetében kártérítési felelősség tekintetében *a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény* szabályai az irányadóak.

Fegyelmi eljárás, illetve felelősség tekintetében az Mt. és a Kttv. megfelelő rendelkezései az irányadók.

➢ *Ellenőrzési munkalapok*

A belső ellenőrzési tevékenység során felhasznált dokumentumok jellemzően kétfélék lehetnek:

1. Már meglévő, rendelkezésre álló dokumentumok, pl.:

- az ellenőrzött szervezet vizsgálat alá vont folyamatainak, tevékenységének ellenőrzési nyomvonalai;
- az ellenőrzött szervezet által a vizsgálat tárgyát képező eljárásra vagy feladatra vonatkozóan kialakított vagy alkalmazott eredeti okmány (vagy másolat), mint pl. számviteli-pénzügyi bizonylatok, szerződések, nyilvántartások, hivatalos levelezések dokumentumai, stb.;
- korábbi ellenőrzések releváns dokumentumai;
- jogszabályok, szabályzatok, stb., amelyek a vizsgálat tárgyát képező területet vagy eljárást szabályozzák;
- az ellenőrzött szervezet által alkalmazott belső szabályzatok, vezetői utasítások, kézikönyvek, írásbeli iránymutatások és eljárások.

2. A belső ellenőr által készített munkalapok, pl.:

- az ellenőrzött személyekkel folytatott tárgyalásról, interjúról készült munkalap (19. számú iratminta);

- az ellenőrzött szervezet működésének folyamatleírása vagy folyamatábrája;
- a belső ellenőrzés által végzett tesztelés vagy egyéb vizsgálati eljárás leírása, ideértve a teszteredményeket, illetve az egyéb vizsgálati eljárások eredményeit is;
- a belső ellenőrzés által készített kérdőívek (20. számú iratminta) vagy egyéb a vizsgálatot támogató segédletek.

Az ellenőrzési munkalapok elsődleges célja az ellenőrzési jelentésben foglalt megállapítások és következtetések alátámasztása. **A munkalapok az ellenőrzés kezdetétől annak végéig az ellenőr által elvégzett munka dokumentációjaként szolgálnak.** Egyértelműen tanúsítják a lefolytatott vizsgálati eljárásokat, az elvégzett teszteket, illetve azok forrását, a vizsgálat megállapításait és a levont következtetéseket, továbbá a bizonyítékok listáját. A munkalapokat úgy kell elkészíteni, hogy az elvégzett munkát, az iratokat és az eredményeket olyan személy is megértse, aki a folyamatról keveset tud. A munkalap egy, az ellenőrzést felülvizsgáló személy vagy külső ellenőr számára is lehetővé kell, hogy tegye a munkafolyamatok és munkalépések végigkövetését, valamint meg kell, hogy teremtse az ellenőrzési program vonatkozó lépése, feladata, illetve a megállapítások és következtetések közötti közvetlen kapcsolatot.

Az ellenőrzési munkalapok általában:
- az ellenőrzés során folytatott kommunikáció alapjai;
- az ellenőrzött személyekkel való megbeszélések alapját képezik;
- alapul szolgálnak az ellenőrzés folyamatának és elvégzésének folyamatos minőségbiztosításához, felülvizsgálatához;
- segítséget nyújtanak az ellenőrzések megtervezésében, végrehajtásában, az eredmények dokumentálásában, a jelentésírásban;
- dokumentálják, hogy az ellenőrzési célokat elérték-e;
- megkönnyítik egy kívülálló, harmadik fél számára az elvégzett munka és az ellenőrzés eredményeinek értelmezését;
- segítik a belső ellenőrzési munkatársak szakmai fejlődését;
- segítséget nyújtanak az újonnan felvett belső ellenőrök képzésében;
- útmutatóul, háttér-információként és referenciaként szolgálnak a későbbi ellenőrzésekhez.

Az ellenőrzési munkalapok rendszerezése, formátuma és tartalma az ellenőrzés jellegéből adódóan eltérő lehet, azonban általában a következő tényeket kell dokumentálniuk:
- adott vizsgálatnak az ellenőrzési program szerinti végrehajtását;
- a kontrollrendszer megfelelőségének és hatékonyságának vizsgálatát és értékelését;
- a végrehajtott ellenőrzési eljárásokat, az összegyűjtött információkat, a megállapításokat és levont következtetéseket;
- az ellenőrzési munka felülvizsgálatát;
- az ellenőr és az ellenőrzött terület kommunikációját.

Az ellenőr által elkészített munkalapok összegezik az ellenőrzési programban foglalt minden egyes lépés teljesítéséhez kapcsolódó kulcsfontosságú információkat. Ennek érdekében az elkészített munkalap a 36. számú iratmintában szereplő információkat tartalmazza.

Módszertani leírás
A munkalapokat következetes tartalmi és formai elemekkel, valamint jól áttekinthetően kell elkészíteni úgy,

hogy megkönnyítsék a felülvizsgálatot. Ezért legyenek:

- világosak, tömörek és teljesek;
- „gazdaságosak”, kerüljék a szükségtelen ismétléseket vagy felsorolást;
- logikusak és egységes stílusúak;
- a releváns és lényeges információkra korlátozódjanak;
- egyszerű stílusban íródjanak.

Minden munkalap számozott, így lehetővé válik a munkalapok rendszerezése:

- a munkalapokon szereplő számnak utalnia kell a kapcsolódó ellenőrzési program lépéseire;
- az ellenőrzési program lépéseit megfelelő sorrendben kell számozni, pl. az ellenőrzési program 1. lépésére az 1. munkalapnak kell hivatkoznia;
- ha egy programlépéshez több munkalap készül, a munkalapokat a következőképpen célszerű számozni: 1-1,1-2, 1-3, stb.

Szükség szerint kereszthivatkozást kell alkalmazni a belső ellenőrzési vezetői felülvizsgálat megkönnyítése, a munkalapon szereplő információk azonosításának elősegítése, illetve az ellenőrzési jelentés elkészítésére való felkészülés érdekében. A kereszthivatkozás egy adott, egyedi számot vagy tényt egy másik munkalaphoz köt, ezáltal biztosítható, hogy:

- az egyik munkalapon lévő információ megegyezik a másik munkalapon szereplővel;
- minden egyes ellenőrzési programlépést elvégeznek és dokumentálnak;
- minden megállapítást megfelelő bizonyítékokkal támasztanak alá.

A kereszthivatkozást úgy célszerű jelölni, hogy a vonatkozó munkalapok számát (referenciaszámát) a kereszthivatkozott információ mellé beírják. Kereszthivatkozásra munkalapok között csak a kulcsfontosságú információk esetén kerül sor.

A munkalapok felülvizsgálata

A belső ellenőrzési vezető felelőssége a folyamatos minőségbiztosítás keretében a megfelelő felülvizsgálat biztosítása a munkalapok minősége és megfelelősége tekintetében. A felülvizsgálat bizonyítékaként a felülvizsgáló a nevével, kézjegyével és dátummal lát el minden munkalapot a felülvizsgálatot követően.

A (vezetői) felülvizsgálatnak a munkalapok lezárása után a jelentéstervezet elkészítését megelőzően meg kell történnie. A felülvizsgáló észrevételeit a munkalapon kell rögzíteni vagy ahhoz kell csatolni felülvizsgálati megjegyzésként. Ha a munkalapot felülvizsgálati megjegyzéssel látják el, akkor a munkalap nem tekinthető teljesnek mindaddig, amíg a felülvizsgáló személy által felvetett kérdéseket nem rendezik, és a rendezés tényét a munkalapon nem dokumentálják. A felülvizsgálatnak meg kell határoznia, hogy:

- az ellenőrzési eljárás, az egyes ellenőrzési lépések az ellenőrzési programnak megfelelően történtek-e, az ellenőrzési lépéseket maradéktalanul végrehajtották-e;
- az egyes feladatok elvégzéséhez tartozó vizsgálati eljárásokat és azok eredményeit megfelelően dokumentálták-e;
- az ellenőrzési munkát megfelelően hajtották-e végre;
- a megállapítások, és következtetések megfelelőek-e, elegendő és megfelelő bizonyítékokon alapulnak-e;
- az ellenőrzött területekkel a szükséges konzultációk megtörténtek-e;
- az ellenőrzött egységgel folytatott minden vitát megoldottak-e; és
- a fent leírt, a munkalapok elkészítésére vonatkozó iránymutatásokat követték-e.

➢ *Alapvető vizsgálati eljárások, technikák*

Az ellenőrzés során a belső ellenőrnek a megállapításai, következtetései, véleménye kialakításához, az ezeket alátámasztó bizonyítékok megszerzéséhez különböző közvetlen és

közvetett módszereket, továbbá az ezek révén megszerzett információk feldolgozását szolgáló logikai eljárásokat, technikákat lehet és kell alkalmaznia.

Az ellenőrzés céljainak megvalósításához szükséges elegendő és megfelelő ellenőrzési bizonyíték megszerzéséhez alapvetően két út választható:

A) a rendszer-alapú vagy
B) a közvetlen vizsgálati megközelítési mód.

Ha az ellenőrzési megközelítési módra vonatkozóan nincsenek megkötések, a felmért és kiértékelt kockázatok függvényében, szakmai megítélés alapján kell dönteni a megközelítési módok alkalmazásáról, minden esetben szem előtt tartva az ellenőrzési munka hatékonyságának követelményét. Az ellenőrzési megközelítési mód alkalmazására vonatkozó döntést az ellenőrzési feladat megtervezése, előkészítése szakaszában kell meghozni.

Módszertani leírás

A) A rendszer-alapú megközelítés

A rendszer-alapú ellenőrzési megközelítési mód (System Based Approach, SBA) alkalmazása azt jelenti, hogy a szükséges ellenőrzési bizonyosság megszerzéséhez az ellenőr *az ellenőrzött* (szervezet, tevékenység, projekt) *belső kontrollrendszere,* kontrolleljárásai megbízhatóságának vizsgálatára és *értékelésére* támaszkodik, és csak a minimálisan szükséges közvetlen, részletes vizsgálatokat végzi el.

A rendszer-alapú megközelítési mód alkalmazása a következő lépéseken keresztül történik:

- a vonatkozó kulcsfontosságú belső kontrollfunkciók azonosítása (meghatározása) és mélyreható vizsgálata, értékelése, annak eldöntéséhez, hogy milyen mértékben lehet bízni a létrehozott belső irányítási, szabályozási és ellenőrzési rendszerben (belső kontrollrendszerben) és annak működésében;
- a kulcsfontosságú kontrolleszközök vizsgálata annak megállapításához, hogy azok a vizsgált időszak egészében eredményesen működtek-e;
- a kulcsfontosságú kontrolleszközök vizsgálata eredményének kiértékelése annak megállapításához, hogy a tapasztalt megbízhatósági szint elfogadható-e;
- meghatározott számú, mintavétellel kiválasztott tranzakció részletes vizsgálata, pl. annak meghatározása érdekében (az ellenőrzés céljához kapcsolódóan), hogy az ellenőrzött éves költségvetési beszámolója pontos és teljes, a benne foglalt tranzakciók törvényesek és szabályosak voltak-e és/vagy a gazdaságossági, hatékonysági, eredményességi kritériumok teljesültek-e.

A rendszer-alapú megközelítés alkalmazhatóságának feltétele, hogy a kontrollrendszer vagy a vonatkozó kontrolleljárások az ellenőr által felhasználható meghatározott bizonyossági szintet biztosítsanak. Ha a kontrollkockázatokat előzetesen közepes vagy alacsony szintűnek értékeltek, elviekben lehetséges a rendszer alapú megközelítés alkalmazása.

B) A közvetlen vizsgálati megközelítés

A közvetlen vizsgálati megközelítést (Direct Substantive Testing, DST) kell alkalmazni, amikor nem lehetséges az ellenőrzés céljainak elérése kontrollrendszerek vizsgálatára való támaszkodással. Ilyen esetben a rendszerek vizsgálata nem célszerű, kivéve, ha az ellenőrzéssel szemben specifikus elvárás a szervezet belső pénzügyi irányítási, szabályozási és kontrollrendszerei működésének értékelése is. Közvetlen vizsgálati megközelítés révén nem szerezhető bizonyosság a belső kontrollok általános működéséről (miután ebben a megközelítési módban e rendszerek vizsgálata nem történt meg és nincs bizonyíték hatékonyságukra).

A végső döntés tehát annak a mérlegelésétől függ, hogy melyik megközelítés gazdaságosabb és hatékonyabb az ellenőrzési feladat egészének elvégzése, azon belül egyes céljainak elérése

szempontjából. A döntéshez figyelembe kell venni azt az alapvető követelményt is, hogy a rendszer alapú megközelítés alkalmazása esetén a kontrollok részletes tesztelése mellett a magas szintű ellenőrzési bizonyosság eléréséhez mindenképpen el kell végezni bizonyos mennyiségű közvetlen vizsgálatot is.

Az 5. - 6. számú melléklet bemutat néhány gyakorta használt alapvető vizsgálati eljárást, technikát, melyeket a belső ellenőrök mind a rendszer-alapú, mind a közvetlen vizsgálati megközelítés során alkalmazhatnak az adott ellenőrzés tárgyától, céljától függően:

a) Elemző eljárások (dokumentumok vizsgálata, elemzése; esettanulmányok; összehasonlító elemzés; költség-haszon elemzés);
b) Tételes tesztelés;
c) Egyedi tesztelés;
d) Statisztikai elemzés;
e) Kérdésfelvetés;
f) Folyamatábrák;
g) Belső kontrollok tesztelése;
h) Számítógéppel támogatott ellenőrzési technikák.

- ***A bizonyítékok beszerzése, nyilvántartása és a teljességi nyilatkozat***

Bkr. 26. § *d)* pontja alapján a belső ellenőr köteles megállapításait, következtetéseit és javaslatait tárgyszerűen, a valóságnak megfelelően írásba foglalni, és azokat elegendő és megfelelő bizonyítékkal alátámasztani.
Bkr. 26. § *h)* pontja alapján a belső ellenőr köteles az eredeti dokumentumokat az ellenőrzés lezárásakor hiánytalanul visszaszolgáltatni, illetve ha az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, az eredeti dokumentumokat a szükséges intézkedések megtétele érdekében a belső ellenőrzési vezető útján az ellenőrzött költségvetési szerv vezetőjének jegyzőkönyv alapján átadni.
Bkr. 40. § (1) Az ellenőrzési jelentésben foglaltakat elegendő, megbízható, érdemi és hasznos ellenőrzési bizonyítékokkal kell alátámasztani.
(2) Az ellenőrzés megállapításainak bizonyítására felhasználható különösen:
a) az eredeti okirat, amely a gazdasági esemény elsődleges okirata, bizonylata;
b) a másolat, amely az eredeti okirat szöveghű, hitelesített másolata;
c) a kivonat, amely az eredeti okirat meghatározott részének, részeinek szöveghű, hitelesített másolata;
d) a tanúsítvány, amely több eredeti okiratnak az ellenőr által meghatározott szövegrészét és számszaki adatait tartalmazza;
e) a közös jegyzőkönyv, amely olyan tényállás igazolására szolgál, amelyről nincs egyéb okirat, de amelynek valódiságát az ellenőr és az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység illetékes vezetője, alkalmazottja közösen megállapítja, és e tényt aláírásukkal igazolják;
f) a fénykép, videofelvétel vagy más kép-, hang- és adatrögzítő eszköz, amely alkalmazható az ellenőr által szemrevételezett helyzet, állapot hiteles igazolására;
g) a szakértői vélemény, amely a speciális ismereteket igénylő szakkérdésekben felkért szakértő által adott értékelés;
h) a nyilatkozat, amely az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység alkalmazottjának olyan írásbeli vagy szóbeli kijelentése, amely okirat hiányában vagy meglévő okirattal ellentétesen valamilyen tényállást közöl;
i) a többes nyilatkozat, amely több személynek külön-külön vagy együttesen tett nyilatkozata ugyanazon tényállásról;
j) az informatikai rendszerben rögzített, feldolgozott, onnan lekérdezéssel paraméterek, illetve szűrési feltételek beállításával nyerhető adat.

A Bkr. 40. § (2) bekezdésének *e)* pontjában meghatározott közös jegyzőkönyv egy lehetséges mintáját a 21. számú iratminta tartalmazza. Közös jegyzőkönyvet lehet készíteni olyan megállapítás igazolására, amelyről nincs okirat, de mindkét fél aláírásával igazolja.
Az ellenőr által nyilvántartott információnak és bizonyítéknak a következő szempontoknak kell megfelelnie:

- egy független, tájékozott személy ugyanazon következtetést vonja le belőle, mint amit az ellenőr tett (elégséges);
- mérvadó, és a lehetőségekhez képest a szakmailag helyes módszerek alkalmazásán alapul (megbízható);
- logikai kapcsolatban áll azzal, aminek a bizonyítására irányul (releváns és fontos).

Módszertan
Az ellenőrzési bizonyítékok előállításának folyamatát a 8. számú melléklet szemlélteti.

Bkr. 36. § Az ellenőrzés során a belső ellenőr kérésére az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetője köteles teljességi nyilatkozatot adni, amelyben az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetője igazolja, hogy az ellenőrzött feladattal összefüggő, felelősségi körébe tartozó valamennyi okmányt, illetve információt hiánytalanul az ellenőr rendelkezésére bocsátotta.

A teljességi nyilatkozat mintája a 22. számú iratmintában található.

4) Az ellenőrzési jelentés

Bkr. 39. § (1) A belső ellenőr a megállapításait, következtetéseit és javaslatait tartalmazó ellenőrzési jelentést, vagy több kapcsolódó témájú ellenőrzési jelentés alapján összefoglaló ellenőrzési jelentést készít.
Bkr. 41. § (1) A megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat úgy kell lényegre törően és világosan megfogalmazni, hogy
a) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység egészének működése, gazdálkodása vagy az ellenőrzött tevékenység objektíven értékelhető legyen,
b) vegye figyelembe a működéssel, gazdálkodással, tevékenységgel kapcsolatos kockázatokat,
c) azok végrehajthatóak, teljesítésük pedig ellenőrizhető és számon kérhető legyen.
(2) A belső ellenőr köteles az ellenőrzési jelentésben objektíven szerepeltetni minden olyan lényeges tényt, pozitív és negatív megállapítást, hiányosságot és ellentmondást, amely biztosítja a vizsgált tevékenységről szóló ellenőrzési jelentés teljességét.
(3) A belső ellenőrök az ellenőrzési jelentés elkészítésénél kötelesek értékelni minden, a vizsgált szervezet, illetve egyéb felek által rendelkezésükre bocsátott információt és véleményt, azonban ez utóbbi nem befolyásolhatja a belső ellenőrök tényeken alapuló megállapításait, következtetéseit.
(4) Az ellenőrzési jelentés vezetői összefoglalójában az ellenőrzés eredményét és a feltárt hiányosságokat összefoglaló értékelést kell adni.

A belső ellenőrzést végző személy vagy szervezet a jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelést, valamint a gazdaságosságot, hatékonyságot és eredményességet vizsgálva, a belső ellenőrzési folyamat legfontosabb termékeként, megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat fogalmaz meg a költségvetési szerv első számú vezetője, valamint az ellenőrzött szervezet azon tagjai számára, amelyek

közreműködése a belső ellenőrzés által feltárt hiányosságok, hibák megszüntetéséhez, korrigálásához elengedhetetlen.

Az ellenőrzési megállapítások olyan megfigyelések, tapasztalatok, észrevételek, melyek a vizsgált folyamatok, tevékenységének működésére, *a működés „mikéntjére”* vonatkoznak. A megállapításoknak mindig relevánsnak kell lenniük az ellenőrzés célja, tárgya, a főbb ellenőrzési feladatok szempontjából. Nem elegendő pusztán a folyamatok, tevékenységek megfigyelt működését leírni, a megállapításokat mindig az ellenőrzési kritériumokkal, ellenőrzési feladatokkal összefüggésben kell leírni. Az ellenőrzés nyomán tett következtetéseket, majd javaslatokat annak figyelembevételével kell megfogalmazni, hogy a vizsgált folyamatoknak, tevékenységeknek *hogyan kellene működniük*.

A belső ellenőrzési jelentések elkészítéséhez használható ellenőrzési listát a jelen kézikönyvhöz tartozó 37. számú iratminta tartalmazza.

Módszertani leírás
Az ellenőrzési jelentésben foglalt megállapításoknak a következőknek kell megfelelniük: ▪ *Kritérium* – utalnak a folyamatok és kontrollok elvárt működésének szempontjaira (mi kellene, hogy legyen); ▪ *Valós tények* – a vizsgálat során a belső ellenőr által azonosított tényszerű bizonyítékokon alapulnak (mi van); ▪ *Ok* – az elvárt és valós feltételek közti eltérés okát felfedik (miért van eltérés); ▪ *Hatás* – a kockázat, illetve kockázati kitettség bemutatása. A szervezet ezzel a kockázattal szembesül amiatt, mert az adott feltétel nem áll összhangban a saját kritériumában szereplő elvárással (az eltérés hatása).

➢ *A megállapítások, következtetések és javaslatok részletes ismertetése*

A megállapítások az ellenőrzési tényállás ismertetésére szolgálnak, bemutatják a belső kontrollrendszer esetleges gyengeségeit, a feltárt kockázatokat. Éppen ezért a megállapítások:

- pontosak és ellenőrzési bizonyítékokkal alátámasztottak;
- az ellenőrzési programra hivatkoznak;
- jelentőségük alapján sorba rendezettek.

A megállapításokat azok folyamatokra gyakorolt hatása alapján kell sorba rendezni, beleértve a belső kontrollrendszer hatékonyságára és eredményességére gyakorolt hatásukat is. A megállapítások rangsorolásának a megállapításra vonatkozó kockázat rangsorolásához kell igazodnia (10. számú melléklet).

A megfogalmazott megállapításoknak és következtetéseknek a folyamatokra és a szervezet működésének célkitűzéseire gyakorolt lehetséges kockázatát/hatását ugyancsak célszerű röviden ismertetni a jelentésben.

A jelentésben megfogalmazott megállapítások és következtetések alapján a belső ellenőröknek ajánlásokat, javaslatokat kell megfogalmazniuk a feltárt hiányosságok, gyengeségek kijavítására, vagy éppen a hatékonyabb, eredményesebb, gazdaságosabb működésre. A javaslatok kapcsán jelölni szükséges, hogy azok intézkedést igényelnek-e, vagy esetleg már az ellenőrzés során kijavításra kerültek.

➢ *Az ellenőrzési jelentés tartalmi követelményei*

Bkr. 39. § (3) Az ellenőrzési jelentésnek tartalmaznia kell:

a) az ellenőrzést végző szerv, illetve szervezeti egység megnevezését;
b) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység megnevezését;
c) az ellenőrzésre vonatkozó jogszabályi felhatalmazás megjelölését;
d) a 21. § (3) bekezdésében meghatározott ellenőrzés típusát;
e) az ellenőrzés tárgyát;
f) az ellenőrzés célját;
g) az ellenőrzött időszakot;
h) a helyszíni ellenőrzés kezdetét és végét;
i) az alkalmazott ellenőrzési módszereket és eljárásokat;
j) vezetői összefoglalót;
k) az ellenőrzési megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat, valamint a köztük fennálló összefüggéseket;
l) az ellenőrzött időszakban az ellenőrzött területért (vagy feladatért) felelős vezetők nevét, beosztását;
m) a jelentés dátumát és az ellenőrzésben közreműködött ellenőrök, szakértők nevét és aláírását.

Tekintettel arra, hogy Bkr 48. § b), ba), bb) pontja értelmében az éves és az összefoglaló éves ellenőrzési jelentésnek tartalmaznia kell a belső kontrollrendszer értékelését (elemenként is), javasolt minden ellenőrzési jelentés végén az adott ellenőrzési tárgykörben a belső kontrollrendszer öt elemének értékelése. Ezzel a módszerrel egyrészt minden ellenőrzési jelentésben elemenként, de ugyanakkor összefoglalóan bemutatásra kerülnek az adott tárgykörű ellenőrzés belső kontrollrendszer működésével kapcsolatos tapasztalatai, másrészt a belső ellenőrzési jelentés ezen belső kontrollrendszert értékelő része megfelelő alapot jelent az éves (összefoglaló éves) ellenőrzési jelentés összeállításához.

Az áttekinthetőség érdekében minden ellenőrzési jelentésnek egy standard formátumot kell követnie, amelyben az ellenőrzéshez kapcsolódó információk szerepelnek (24. számú iratminta: Ellenőrzési jelentés/-tervezet minta).

A **vezetői összefoglalónak** az ellenőrzéssel kapcsolatos legfontosabb információkat kell kiemelnie, úgy mint a főbb megállapítások, következtetések és javaslatok, valamint a vizsgált területről, folyamatról kialakított, összesített vélemény (Bkr. 41. § (4)). Az összesített véleményt bővebben ld. a 9. számú mellékletben. A vezetői összefoglaló része az ellenőrzési jelentésnek.

➢ *A belső ellenőrzési jelentés elkészítéséért felelős személy*

Bkr. 39. § (2) Az ellenőrzési jelentés elkészítéséért, annak tartalmáért, a levont következtetésekért és a kapcsolódó javaslatokért a vizsgálatvezető, a megállapítások valódiságáért és alátámasztásáért a vizsgálatot végzők felelősek.

Mivel a vizsgálatvezető felelőssége az ellenőrzési jelentéstervezet, majd az ellenőrzési jelentés elkészítése, át kell tekintenie a munkalapokon szereplő, az ellenőrzés során tett megállapításokat, majd ezekre alapozva kell elkészítenie az ellenőrzési jelentés tervezetét. Az ellenőrzési jelentéstervezetnek tartalmaznia kell az ellenőrzött terület vezetőinek minden olyan válaszát, válaszára tett módosítást, amelyben az ellenőrzés során már megegyeztek.

Következő lépésként a belső ellenőrzési vezetőnek felül kell vizsgálnia az ellenőrzési jelentés tervezetét és az annak alapjául szolgáló munkalapokat, hogy megbizonyosodjon arról, minden megállapítás és következtetés pontos és bizonyítékokkal megfelelően alátámasztott.

- ***A jelentéstervezet megküldése egyeztetésre***

Bkr. 42. § (1) A belső ellenőrzési vezető a jelentés tervezetét, illetve annak kivonatát egyeztetés céljából megküldi az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjének, továbbá annak, akire vonatkozóan a jelentéstervezet megállapítást vagy javaslatot tartalmaz (a továbbiakban együttesen: érintettek).

(2) Az érintettek észrevételeiket a jelentéstervezet kézhezvételétől számított 8 napon belül kötelesek megküldeni a belső ellenőrzési vezető részére.

(3) Indokolt esetben a belső ellenőrzési vezető a (2) bekezdésben meghatározottnál hosszabb, legfeljebb 30 napos határidőt is megállapíthat.

(4) Soron kívüli ellenőrzés esetén a belső ellenőrzési vezető a (2) bekezdésben meghatározottnál rövidebb határidőt is megállapíthat.

(5) A jelentéstervezet megküldésére vonatkozó kísérő levélben fel kell hívni az ellenőrzött figyelmét arra, hogy a határidő elmulasztását egyetértésnek kell tekinteni és a nemleges választ is jelezni kell a határidőn belül, valamint az észrevételek megküldésével egy időben lehetősége van a 43. § (1) bekezdése szerinti egyeztető megbeszélés kezdeményezésére.

(6) Ha az érintettek nem tesznek érdemi észrevételt a jelentéstervezetre, akkor a nemleges válaszukkal együtt - ha a jelentéstervezet megállapításokat vagy javaslatokat tartalmaz az érintett szervezeti egység vonatkozásában - már az intézkedési tervet is elkészíthetik és megküldhetik az ellenőrzést végző szerv vagy szervezeti egység részére a megadott véleményezési határidőn belül.

(7) Az észrevétel elfogadásáról vagy elutasításáról a vizsgálatvezető dönt, amelyről az észrevételezési határidő lejártától számított 8 napon belül az érintetteknek írásbeli tájékoztatást ad és indokolja az el nem fogadott észrevételeket vagy kezdeményezi a 43. § (1) bekezdése szerinti megbeszélés összehívását.

(8) Az elfogadott észrevételeket a vizsgálatvezető átvezeti az ellenőrzési jelentéstervezeten. Az érintettek észrevételeit, illetve a vizsgálatvezető válaszát csatolni kell az ellenőrzés dokumentációjához.

<u>Kísérőlevél tartalma az ellenőrzési jelentéstervezet megküldéséhez:</u>

- határidő (főszabályként 8 – max. 30 nap) az észrevételek megtételére, (lehetőleg dátummal, hogy egyértelmű legyen),
- a határidő elmulasztását egyetértésnek kell tekinteni, de
- a nemleges választ is jelezni kell határidőn belül (így elkerülhető a félreértés és több ellenőrzött esetén is számon tartható, hogy ki nem tett még észrevételt),
- az ellenőrzöttnek is lehetősége van az egyeztető megbeszélés kezdeményezésére, valamint
- nemleges válasz esetén akár már intézkedési terv is elkészíthető és megküldhető.

Az ellenőrzési jelentéstervezetben annak lezárásáig fel kell tüntetni a „Tervezet” szót. Az ellenőrzési jelentés tervezetét a belső ellenőrzési vezető küldi meg az érintettek részére egyezetés céljából, akik főszabályként a kézhezvételtől számított 8 napon belül tehetik meg észrevételeiket. Indokolt esetben a belső ellenőrzési vezető maximum 30 napos, de akár a 8 napnál rövidebb határidőt is megállapíthat soron kívüli ellenőrzés esetén (ld. 25. számú iratminta: Kísérőlevél ellenőrzési jelentéstervezet megküldéséhez).

Jó gyakorlat

A jelentéstervezet egyeztetése történhet elektronikus úton is, ha mindkét fél elfogadja ezt a lehetőséget és biztosított a kézhezvétel megfelelő dokumentálása. Ily módon gyorsítható az egyeztetés folyamata.

A Bkr. értelmében az érintetteknek az észrevételek megküldésével egy időben lehetősége van egyeztető megbeszélés kezdeményezésére.

A kísérőlevélben célszerű felhívni az érintettek figyelmét, hogy ha nem tesznek érdemi észrevételt a jelentéstervezetre, akkor a nemleges válaszukkal együtt – ha a jelentéstervezet megállapításokat vagy javaslatokat tartalmaz az érintett szervezeti egység vonatkozásában – már az intézkedési tervet is elkészíthetik és megküldhetik az ellenőrzést végző szerv vagy szervezeti egység részére a megadott véleményezési határidőn belül.

Az észrevétel elfogadásáról vagy elutasításáról a vizsgálatvezető dönt, amelyről az észrevételezési határidő lejártától számított 8 napon belül az érintetteknek írásbeli tájékoztatást ad (26. számú iratminta) és indokolja az el nem fogadott észrevételeket vagy kezdeményezi az egyeztető megbeszélés összehívását.

➢ *Az egyeztető megbeszélés*

Bkr. 43. § (1) Ha az érintettek részéről a megállapításokat vitatják, akkor egyeztető megbeszélést kell tartani, bármelyik fél kezdeményezésére.

(2) Az egyeztető megbeszélésen részt vesz a vizsgálatvezető, az ellenőrzést végző belső ellenőrök, az ellenőrzést végző szerv belső ellenőrzési vezetője, az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetője, irányított szervnél végzett ellenőrzés esetén annak belső ellenőrzési vezetője, valamint a vizsgálatban érintett egységek vezetői és szükség szerint más olyan személy, akinek meghívása a vizsgálat tárgya vagy megállapításai miatt indokolt. Az egyeztető megbeszélésről jegyzőkönyvet kell készíteni, amely tartalmazza a megbeszélés eredményét. A jegyzőkönyvet csatolni kell az ellenőrzési jelentéshez.

(3) Indokolt esetben a belső ellenőrzési vezető az észrevételek átvezetése után a jelentéstervezetet az érintetteknek ismételten megküldheti visszamutatás céljából 5 napos határidővel.

Az egyeztető megbeszélés jegyzőkönyvét (27. számú iratminta) csatolni kell az ellenőrzési jelentéshez, melyben be kell mutatni a fennmaradt vitás kérdéseket, álláspontokat.

Ha az ellenőrzési jelentés jelentősen módosul az egyezető megbeszélést követően, a belső ellenőrzési vezető ismételten megküldheti a jelentéstervezetet visszamutatás céljából.

➢ *Az ellenőrzés lezárása*

Bkr. 2. § *f) ellenőrzés lezárása:* egy adott ellenőrzés akkor tekinthető lezártnak, ha az ellenőrzési jelentést (vagy annak kivonatát) az ellenőrzést végző költségvetési szerv vezetője megküldte az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység részére (illetve annak, akire vonatkozóan megállapítást vagy javaslatot tartalmaz);

Bkr. 2. § *o) lezárt ellenőrzési jelentés:* a belső ellenőr által elkészített, az ellenőrzött szervezettel egyeztetett, az elfogadott észrevételek átvezetésével véglegezésre került és aláírt ellenőrzési jelentés;

Az ellenőrzést végző költségvetési szerv vezetője levélben tájékoztatja a címzetteket az ellenőrzés lezárásáról, melyben megküldi a lezárt ellenőrzési jelentést és szükség esetén felkéri az ellenőrzöttet az intézkedési terv elkészítésére (28. számú iratminta: Kísérőlevél a lezárt ellenőrzési jelentés megküldéséhez).

Bkr. 43. § (4) Az ellenőrzési jelentést, illetve annak kivonatát a vizsgálatvezető és a vizsgálatot végző valamennyi ellenőr aláírását követően a belső ellenőrzési vezető hagyja jóvá és megküldi a költségvetési szerv vezetője részére.

Bkr. 44. § (1) A költségvetési szerv vezetője a lezárt ellenőrzési jelentést vagy annak kivonatát megküldi:

a) irányított, illetve felügyelt költségvetési szerv ellenőrzése esetén az ellenőrzött szerv vezetőjének, illetve

b) saját szervezet ellenőrzése esetén az ellenőrzött szervezeti egység vezetőjének, továbbá

c) annak, akire vonatkozóan megállapítást vagy javaslatot tartalmaz,

és szükség esetén felkéri az intézkedési terv elkészítésére.

(2) Ha az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, az nem befolyásolja az ellenőrzés lezárását.

➢ *Intézkedési terv elkészítése, jóváhagyása és módosítása*

Bkr. 45. § (1) Az intézkedési terv elkészítéséért, végrehajtásáért és a megtett intézkedésekről történő beszámolásért az ellenőrzött, valamint a javaslattal érintett szerv, illetve szervezeti egység vezetője felelős.

(2) Az intézkedési tervet a szükséges intézkedések végrehajtásáért felelős személyek és a vonatkozó határidők megjelölésével kell elkészíteni. Az intézkedési tervben az egyes feladatokhoz kapcsolódó határidőket úgy kell meghatározni, hogy azok számon kérhetőek legyenek. Ha a feladat jellege egy éven túl mutat, akkor részfeladatokat, illetve részhatáridőket kell meghatározni, ahol értelmezhető.

(3) Az intézkedési tervet a lezárt ellenőrzési jelentés kézhezvételétől számított 8 napon belül kell elkészíteni és megküldeni a költségvetési szerv vezetője és a belső ellenőrzési vezetője részére. Indokolt esetben a belső ellenőrzési vezető javaslatára a költségvetési szerv vezetője ennél hosszabb, legfeljebb 30 napos határidőt is megállapíthat.

(4) A költségvetési szerv vezetője az intézkedési terv jóváhagyásáról az intézkedési terv kézhezvételétől számított 8 napon belül – a belső ellenőrzési vezető véleményének kikérésével – dönt.

(5) Az ellenőrzött szervezeti egység vezetője az intézkedési tervben meghatározott egyes feladatok végrehajtására, legfeljebb egy alkalommal – a határidő lejártát megelőzően – határidő, illetve feladat módosítást kérhet a költségvetési szerv vezetőjétől. A kérelem elfogadásáról vagy elutasításáról a költségvetési szerv vezetője – a belső ellenőrzési vezető véleményének kikérésével – dönt, és erről tájékoztatja az ellenőrzött szervezeti egység vezetőjét és a belső ellenőrzési vezetőt is.

(6) Az (5) bekezdésben meghatározott kérelem elbírálásának jogát a költségvetési szerv vezetője átruházhatja a belső ellenőrzési vezetőre, aki rendszeresen beszámol a határidő módosítási kérelmekről és azok elfogadásáról vagy elutasításáról.

Az intézkedési terv elfogadásáról, ill. el nem fogadásáról szóló értesítés a 29. számú iratmintában található.

A megfelelő intézkedési terv elkészítését, illetve az intézkedési tervben foglaltak hasznosulását segítheti a realizáló értekezlet lefolytatása. Az intézkedési terv elkészítése után a Jegyző, illetve a Polgármester dönthet arról, hogy realizáló értekezleten kívánják-e az ellenőrzés megállapításait, illetve az intézkedési tervben foglaltakat megtárgyalni. Az értekezletre meghívásra kerülnek a felső vezetők (polgármester, alpolgármesterek, jegyző, aljegyzők, gazdasági vezető), illetve az ellenőrzéssel érintett szervek vezetői, a vizsgálatot végző belső ellenőr, a vizsgálatvezető, a belső ellenőrzési vezető, a Belső Ellenőrzési Iroda osztályügyintézője, valamint akinek a jelenlétére a felső vezetők igényt tartanak. Az értekezleten elhangzottakról emlékeztetőt készít a Belső Ellenőrzési Iroda.

I. Az ellenőrzések nyomon követése

Tartalmi elemek

A Bkr. előírásai szerint a BEK tartalmazza az ellenőrzési megállapítások hasznosításának nyomon követését, amely az alábbi folyamatokra terjed ki:

- **az intézkedési terv elkészítésére vonatkozó eljárási szabályok, felelősök, határidők megjelölésével;**
- **intézkedési terv végrehajtásának nyomon követése;**
- **utóvizsgálat lefolytatása.**

Az ellenőrzések nyomon követése (Bkr. 46-47. §-ai) az a folyamat, melynek keretében a költségvetési szerv belső ellenőrzése értékeli, hogy az ellenőrzött terület vezetői által az ellenőrzési jelentésben foglalt megállapítások, következtetések és javaslatok kapcsán végrehajtott intézkedései megvalósultak-e, mennyire voltak megfelelőek, hatékonyak és időszerűek. Az ellenőrzési megállapítások nyomon követésének elsődleges eszközei:

- az intézkedési terv végrehajtásának figyelemmel kísérése;
- utóvizsgálat.

Bkr. 46. § (1) Az ellenőrzött szervezeti egység vezetője az intézkedési tervben meghatározott egyes feladatok végrehajtásáról az intézkedési tervben meghatározott legutolsó határidő lejártát követő 8 napon belül írásban beszámol a költségvetési szerv vezetője részére, és ezen beszámolót egyúttal tájékoztatásul megküldi a belső ellenőrzési vezetője részére is.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott beszámoló tartalmazza a megtett intézkedések rövid leírását, a végre nem hajtott intézkedések okát és esetlegesen a 45. § (5) bekezdése alapján a határidő, illetve feladat módosítási kérelmet.

(3) Ha az ellenőrzött szerv, szervezeti egység vezetője az intézkedési tervben meghatározott egyes feladatok végrehajtásáról az (1) bekezdésben meghatározott határidőn belül nem számol be és a 45. § (5) bekezdése alapján határidő hosszabbítást sem kért, a költségvetési szerv vezetője, illetve a belső ellenőrzési vezető utóellenőrzést kezdeményezhet a soron kívüli feladatokra tervezett kapacitásának a terhére.

47. § (1) A belső ellenőrzési vezető a 46. § (1) bekezdésében meghatározott tájékoztatás alapján éves bontásban nyilvántartást vezet, amellyel a belső ellenőrzési jelentésekben tett megállapításokat, javaslatokat, a vonatkozó intézkedési terveket és azok végrehajtását nyomon követi.

(2) A (1) bekezdésben meghatározott nyilvántartásnak - az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevétele mellett - tartalmaznia kell az ellenőrzési jelentésben szereplő javaslatot, az elfogadott intézkedési tervet, az intézkedési terv alapján végrehajtott intézkedések rövid leírását, és a végre nem hajtott intézkedések okát.

Az intézkedési terv végrehajtásának nyomon követése

Az ellenőrzött terület vezetőjének az intézkedési tervben foglaltak megvalósításáról tájékoztatnia kell a belső ellenőrzési vezetőt. Az intézkedési tervben foglalt feladatok végrehajtásának nyomon követésére szolgál a 31. számú iratminta.

Módszertani leírás

Útmutató a külső és belső ellenőrzésekhez kapcsolódó intézkedések nyilvántartásának vezetéséhez:
http://allamhaztartas.kormany.hu/belso-kontroll-szakmai-anyagok

Utóvizsgálat

A végrehajtott intézkedések hatékonyságát szükség esetén utóvizsgálat keretében vagy a területet érintő következő ellenőrzés során felül kell vizsgálni.

Az utóellenőrzés az intézkedések nyomon követése érdekében elrendelt ellenőrzés, amelynek célja, hogy a belső ellenőrzés bizonyosságot szerezzen az elfogadott intézkedések végrehajtásáról, vagy arról a tényről, hogy ha az ellenőrzött szerv, illetve az ellenőrzött szervezeti egység vezetője nem, vagy nem az elfogadott intézkedésnek megfelelően hajtja végre az intézkedéseket, továbbá meggyőződni arról, hogy a végrehajtott intézkedésekkel a megállapított kockázat ténylegesen megszűnt vagy a kockázati tűréshatár alá csökkent.

Módszertani leírás
Az utóvizsgálatra indokolt esetben általában azt követően kerül sor, amikor az intézkedési tervben foglalt utolsó határidő lejár. Előfordulhat ugyanakkor, hogy a belső ellenőrzési vezető úgy ítéli meg, hogy még az intézkedési tervben rögzített határidők lejárta előtt szükséges az utóvizsgálatot lefolytatni (pl. ha az intézkedések végrehajtása egyértelműen veszélyeztetve van). Az utóvizsgálat lefolytatásának célja, hogy a belső ellenőrzés megbizonyosodhasson az elfogadott intézkedések megfelelő végrehajtásáról, vagy arról a tényről, hogy ha az ellenőrzött terület vezetője nem, vagy nem megfelelően hajtja végre az intézkedéseket.

Az utóvizsgálat hasonlít a hagyományos ellenőrzésre, azonban az ellenőrzési célok és az ellenőrzés tárgya szűkebb, csak az ellenőrzési jelentésben leírt hiányosságokra, valamint a kapcsolódó javaslatok végrehajtására terjed ki. Ugyanazt a tervezési, végrehajtási és jelentési eljárást kell követni egy utóvizsgálat elvégzése során, mint bármely más ellenőrzés során, figyelembe véve az alábbiakat:

- Az alapellenőrzés jelentésének megállapításait, következtetéseit és javaslatait át kell tekinteni annak meghatározása érdekében, hogy az utóvizsgálat mire terjedjen ki;
- Az intézkedés értékeléséhez használt ellenőrzési tesztelést és eljárást megfelelően meg kell tervezni;
- Szükség szerint helyszíni ellenőrzést kell végezni, és az elvégzett ellenőrzési munkát dokumentálni kell;
- A végrehajtás esedékességi dátumát igazolni kell, és ha szükséges, felül kell vizsgálni.

Ha a belső ellenőr az utóvizsgálat során megállapítja, hogy a korábbi ellenőrzés során feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében nem történtek meg a megfelelő lépések, akkor arról a szervezet vezetőjét tájékoztatni kell.

II. Beszámolás

Tartalmi elemek
A Bkr. előírásainak megfelelően a BEK tartalmazza a bizonyosságot adó tevékenységre vonatkozó eljárási szabályokat, amelyek magukban foglalják az éves (összefoglaló éves) ellenőrzési jelentések és egyéb beszámolók (pl. negyedéves, féléves beszámolók, egyéb tájékoztató dokumentumok) elkészítése során követendő szabályokat is. A BEK-ben az alábbi pontokat ajánlott itt kifejteni: ▪ **beszámolók elkészítéséért felelős személy, a jóváhagyó(k), a címzettek, határidők meghatározása;** ▪ **beszámolók tartalma, szerkezete;** ▪ **beszámolás eljárási folyamatai.**

A Bkr. az éves (és összefoglaló éves) ellenőrzési jelentésre vonatkozóan állapít meg kötelezettségeket:

Bkr. 48. § Az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével elkészített éves ellenőrzési jelentés, illetve összefoglaló éves ellenőrzési jelentés az alábbiakat tartalmazza:

a) a belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján az alábbiak szerint:

aa) az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése;

ab) a bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása;

ac) a tanácsadó tevékenység bemutatása;

b) a belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján az alábbiak szerint:

ba) a belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok;

bb) a belső kontrollrendszer öt elemének értékelése;

c) az intézkedési tervek megvalósítása.

49. § (1) Az éves ellenőrzési jelentés elkészítéséért a belső ellenőrzési vezető felelős, amelyet jóváhagyásra megküld a költségvetési szerv vezetőjének.

(3) Helyi önkormányzati költségvetési szerv esetén a belső ellenőrzési vezető az éves ellenőrzési jelentést megküldi a polgármesternek, a jegyzőnek, illetve főjegyzőnek a tárgyévet követő év február 15-ig.

(3a) A jegyző a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint a helyi önkormányzat által alapított költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést - a tárgyévet követően, legkésőbb a zárszámadási rendelet elfogadásáig - a képviselő-testület elé terjeszti jóváhagyásra.

Bkr. 29. és 48. §-ának megfelelően a belső ellenőrzési vezető az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével készíti el az éves ellenőrzési tervét, illetve az éves ellenőrzési jelentését, azonban a kiemelt megállapítások, következetések, javaslatok ismertetésekor tekintettel kell lenni a bizalmas információkra, és az üzleti titok védelmére.

Az éves (és összefoglaló éves) ellenőrzési jelentések elkészítésének elsődleges célja segíteni a költségvetési szerv vezetőjét abban, hogy áttekinthesse, elemezhesse, értékelhesse a felügyelete alá tartozó költségvetési szervek tárgyévi belső ellenőrzési tevékenységét, az ellenőrzési tervek teljesítését, valamint a belső ellenőrzési tevékenység által tett megállapítások hasznosítását.

Módszertan
Az „Útmutató a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet alapján összeállítandó éves ellenőrzési terv és összefoglaló éves ellenőrzési terv, valamint éves ellenőrzési jelentés és összefoglaló éves ellenőrzési jelentés elkészítéséhez” c. dokumentum az alábbi linken érhető el: http://allamhaztartas.kormany.hu/belso-ellenorzesi-szakmai-anyagok

Az éves jelentések elkészítése erősíti a vezetői felelősség/elszámoltathatóság rendszerét, mivel a költségvetési szervek vezetői tudatos felelősséget vállalnak a jelentés elkészítéséért.

III. Az ellenőrzési dokumentumokkal kapcsolatos előírások

Tartalmi elemek
A Bkr. előírásainak megfelelően a BEK-nek tartalmaznia kell az ellenőrzési dokumentumok formai követelményeit, az alkalmazott iratmintákat. A BEK-ben az alábbi pontokat ajánlott itt kifejteni: ▪ **az ellenőrzési dokumentumok meghatározása (pl. beérkező, kimenő dokumentumok, munkalapok);** ▪ **az ellenőrzési dokumentumok kezelésére, tárolására vonatkozó általános és specifikus szabályok (az elektronikus formában tárolt dokumentumokra vonatkozóan is, pl. könyvtárstruktúra, jogosultságok);** ▪ **nyilvántartásokra vonatkozó előírások (pl. szerkezete, tartalma);** ▪ **az egyes ellenőrzésekhez tartozó dokumentumok megőrzésére vonatkozó szabályok (az ellenőrzési mappa felépítése, tartalma, az elektronikus formájú mappára is);** ▪ **az ellenőrzési dokumentumokhoz való hozzáférés.**

A Bkr. 22. és 50. §-ai rendelkeznek az ellenőrzési dokumentumok megőrzéséről, nyilvántartásáról.

Bkr. 22. §

(2) Az (1) bekezdésben foglalt feladatokon túl a belső ellenőrzési vezető köteles:

...

b) gondoskodni a belső ellenőrzések nyilvántartásáról, a költségvetési szerv vezetőjének döntésétől függően a külső ellenőrzések nyilvántartásáról, valamint az ellenőrzési dokumentumok megőrzéséről, illetve a dokumentumok és az adatok biztonságos tárolásáról;

...

e) kialakítani és működtetni az 50. §-ban meghatározott nyilvántartást;

f) a belső ellenőrzési tevékenység során kezelt adatokat illetően betartani az adatvédelmi és minősített adatok védelmére vonatkozó előírásokat, valamint gondoskodni arról, hogy a belső ellenőrzést végzők tevékenységüket ezek figyelembevételével végezzék.

50. § (1) A belső ellenőrzési vezető köteles nyilvántartást vezetni az elvégzett belső ellenőrzésekről és gondoskodni az ellenőrzési dokumentumok megőrzéséről.

(2) A nyilvántartás tartalmazza:

a) az ellenőrzés azonosítóját;

b) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egységek megnevezését;

c) az ellenőrzés tárgyát;

d) az ellenőrzés kezdetének és lezárásának időpontját;

e) az ellenőrzés lefolytatásában részt vett vizsgálatvezető, a belső ellenőr és a szakértő nevét;

f) a vizsgált időszakot;

g) az intézkedési terv készítésének szükségességét.

A belső ellenőrnek az elvégzett ellenőrzési munkáról minden fontos információt és adatot dokumentálni kell, amelyek bizonyítékul szolgálnak a megállapítások és következtetések, a vélemények alátámasztásához, valamint igazolják, hogy az ellenőrzést a Bkr. által előírt követelményeknek megfelelően végezték el.

Az ellenőrzési munka dokumentálása a belső ellenőr által az ellenőrzési munka végrehajtásáról készített, illetve az ellenőrzési munka során szerzett és megőrzött írásos és/vagy elektronikus dokumentumokban történik, amelyeket összefoglalóan munkadokumentumoknak nevezünk.

Az ellenőrzésekhez tartozó dokumentumok nyilvántartását ún. ellenőrzési mappák képezik. A mappáknak tartalmuk jellege alapján két fajtája van: az egyik az ún. *Konkrét ellenőrzés*

mappája, a másik pedig az *Általános belső ellenőrzési mappa*. Az előbbi az aktuális ellenőrzés munkalapjait tartalmazza, míg az utóbbi a korábbi belső ellenőrzésekre és a kontrollrendszerre vonatkozó releváns információkat tartalmazza. Az Általános belső ellenőrzési mappa lényegében egy olyan információ halmaz, amelyet az adott szervezet belső ellenőrei gyűjtenek össze.

Az **Általános belső ellenőrzési mappa** háttér információval szolgál az ellenőrnek az ellenőrzött szervezetekről, szervezeti egységekről, folyamatokról, a belső kontrollrendszerről, a vonatkozó stratégiai és operatív tervekről, jogszabályokról és belső szabályzatokról, módszertanokról, az esetleges egyéb ellenőrzések eredményeiről, vagyis a *rendszerről*. Ezt a mappát folyamatosan aktualizálni szükséges. Tartalmi elemei a következők:

- Stratégiai és operatív tervek;
- Szerződések, együttműködési dokumentumok;
- A szervezet tevékenységeinek, folyamatainak leírása;
- Jogszabályi háttér, belső szabályzatok, módszertanok;
- A belső kontrollrendszer egyes elemeit alátámasztó dokumentumok, pl. ellenőrzési nyomvonal, folyamatábrák, kockázatkezelési szabályzat, szervezeti integritást sértő események kezelési rendje, vezetői elszámoltathatóság dokumentumai, számviteli eljárások szabályai, stb.;
- Szervezeti ábra a felelős személyek beosztásának és neveinek megjelölésével, valamint a felelősségi körök bemutatásával;
- Korábbi ellenőrzési jelentések;
- Egyéb hasznos információk.

Jó gyakorlat

Az Általános mappát elektronikusan célszerű összeállítani. A mappa elektronikus formában való összeállítása sokkal egyszerűbb, kezelhetőbb, és nem foglalja az irattárolás során a helyet. Az elektronikus mappához való jogosultsági rendszert úgy kell kialakítani, hogy csak a belső ellenőrök számára legyen biztosított a hozzáférés. Továbbá célszerű az Általános mappában egy tartalomjegyzéket megjeleníteni, amely az Általános mappában elhelyezett, illetve ahhoz tartozó anyagok megnevezését és elérési, esetleg őrzési helyét tartalmazza. Az elérési hely megjelölésével nem szükséges minden, az Általános mappához tartozó fájlt bementeni, bemásolni (pl.: munkalapok, lezárt jelentések, tervek, stb.), így a duplikáció sem szükséges.
Ha a belső kontrollrendszer hatályos dokumentumai a költségvetési szervek belső hálózatán hozzáférhetőek, szintén elegendő ezek elérhetőségének feltüntetése. A papír alapú őrzés csak ott szükséges, ahol ez elektronikusan nem megoldható.

A **Konkrét ellenőrzési mappát** (41. számú iratminta) az adott feladatért felelős belső ellenőr kezeli, a munkalapok mappában történő elhelyezésével. A munkalapok az ellenőrök birtokában vannak, és fontosságuk miatt biztonságos őrzésükről, valamint tartalmuk bizalmas kezeléséről nekik kell gondoskodniuk.

Az ellenőrzés során elkészített vagy kapott munkalapokat úgy kell rendezni és iktatni, hogy az a belső ellenőrzési vezetői felülvizsgálatot és a szükséges ellenőrzési információk visszakeresését megkönnyítse. Ezért minden ellenőrzési dokumentumot, nyilvántartást az adott ellenőrzésre vonatkozó mappába le kell fűzni, illetve elektronikus mappa esetén oda lementeni.

A Belső Ellenőrzési Iroda az általa elkészített dokumentumokat elektronikusan is megőrzi. Az M:\ meghajtón az Ellenőrzések mappán belül találhatóak az elvégzett ellenőrzések

dokumentumai. A hozzáférés kizárólag a Belső Ellenőrzési Iroda munkatársai számára engedélyezett.

Az ellenőrzési dokumentumokhoz való hozzáférés

Az ellenőrzési mappa, beleértve az ellenőrzési munkalapokat, a belső ellenőrzés birtokában maradnak mind az ellenőrzés végrehajtása során, mind pedig az ellenőrzést követő időszakban. Biztosítani kell, hogy a belső ellenőrzési vizsgálatok irataihoz való hozzáférés illetéktelen személyek számára ne legyen lehetséges.

Általános szabályként az ellenőrzési iratokat a belső ellenőrzésnek kell megőriznie a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelő ideig. Az ellenőrzési iratokat biztonságos és védett helyen kell tárolni.

A Pénzügyminisztérium honlapján megtalálható a Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok útmutatója. A 6120. számú standard szerint az ellenőrzöttről megszerzett információkat bizalmasan kell kezelni, azokat kizárólag a belső ellenőrzési tevékenység ellátásához szabad felhasználni.
A Bkr. 17. §-ának (3) bekezdése alapján a belső ellenőrzési vezető és a belső ellenőrök a belső ellenőrzési tevékenységet (mind a bizonyosságot adó, mind pedig a tanácsadó tevékenységet ideértve) az államháztartásért felelős miniszter által kiadott etikai kódex figyelembe vételével végzik. A Pénzügyminisztérium honlapján szintén megtalálható az Etikai Kódex. A Kódex a belső ellenőrök feladatellátásával kapcsolatos etikai alapelveket és az elvek gyakorlati megvalósítását jelentő, elvárt magatartási szabályokat tartalmazza.
A Kódex a bizalmasságot a következők szerint fogalmazza meg:
„Bizalmasság
A belső ellenőr bizalmasan kezel minden, az ellenőrzés során tudomására jutott szakmai, személyes vagy egyéb adatot és információt. Megfelelő felhatalmazás nélkül ezeket az információkat nem hozhatja nyilvánosságra, harmadik személy(ek) tudomására, kivéve ha az információ közlése jogszabályi vagy szakmai kötelessége.
A belső ellenőr:
1.
a tevékenysége során tudomására jutott információkat körültekintően kezeli, azok megfelelő védelméről gondoskodik;
2.
a tudomására jutott adatokat, információkat személyes célokra, haszonszerzésre, a jogszabályi előírásokkal ellentétes, illetve közérdeket sértő módon nem használhatja fel;
3.
a tevékenysége során tudomására jutott információkat saját hatáskörben sem közvetett, sem közvetlen formában, még beazonosításra alkalmatlan formában sem hozhatja nyilvánosságra.

A jogszabály szerint a belső ellenőrzési iratok védelméről a Belső Ellenőrzési Vezetőnek kell gondoskodnia. Az ellenőrzési mappák őrzése a mindenkori belső ellenőrzési vezető szobájában (saját irattárban), zárt szekrényben történik.

A „papírmentes hivatal” megvalósulásához a belső ellenőrzés is hozzájárul azzal, hogy a jelentéstervezetet/jelentést az ellenőrzöttek számára PDF formátumban, elektronikus úton küldi meg. A jelentéstervezet és a végleges jelentés megküldéséről szóló levélben felhívjuk az

ellenőrzöttek figyelmét a fentiekre. Ebben az esetben a megküldő levél átvételétől indul az eljárási határidő.
Az intézmények, a társaságok és a nemzetiségi önkormányzatok számára a jelentéstervezetet/jelentést compact disc-en adja át a Belső Ellenőrzési Iroda.
Az intézmények, a társaságok és a nemzetiségi önkormányzatok esetén a jelentéstervezet és a végleges jelentés megküldéséről szóló levélben tájékoztatjuk az ellenőrzöttet, hogy elektronikusan (compact disc-en) történik az átadás. Az átadó levél melléklete a compact disc. Ebben az esetben is a megküldő levél átvételétől indul az eljárási határidő.
A Belső Ellenőrzési Irodán (az irattárában) egy eredeti, papír alapú jelentéstervezet, illetve jelentés marad.
A jelentéstervezeten és a jelentésen fel kell tüntetni annak bizalmas jellegét.

A Hivatalon kívüli szervezeti egységeknek a végleges jelentés megküldéséről szóló levelet és a compact disc-et zárt borítékban kell továbbítani. Az iratot átadókönyvben kell a címzettel, illetve a titkárságával átvetetni. A kézbesítésnek mindig a szervezeti egység vezetőjének saját kezeihez kell történnie. A borítékon fel kell tüntetni az irat minősítését, iktatószámát a címzett szervezeti egység vezetőjének nevét „saját kezeihez” megjelöléssel, valamint a feladó nevét. A borítékot el kell látni a belső ellenőr illetve a Belső Ellenőrzési Iroda Osztályügyintézőjének aláírásával oly módon, hogy az esetleges illetéktelen hozzáférés ténye egyértelműen megállapítható legyen.

A saját irattárban történő megőrzés 10 éven át történik. A minősített adatokat úgy kell selejtezni, hogy tartalmukat a továbbiakban megállapítani ne lehessen. A selejtezett iratok megsemmisítésének megtörténtét a selejtezési jegyzőkönyvben fel kell tüntetni. A jegyzőkönyvet a saját irattárában külön kell kezelni.

Az **Áht. 70. §** (1) bekezdése szerint a belső ellenőrzést végző személy vagy szervezet jelentéseit közvetlenül a költségvetési szerv vezetőjének küldi meg. A (2) bekezdés értelmében a javaslatokat a költségvetési szerv vezetője részére fogalmazza meg.

Bkr. 42. § és 44. §
A belső ellenőrzési vezető a jelentés tervezetét, illetve annak kivonatát egyeztetés céljából megküldi az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjének, továbbá annak, akire vonatkozóan a jelentéstervezet megállapítást vagy javaslatot tartalmaz (a továbbiakban együttesen: érintettek). Az ellenőrzési jelentést, illetve annak kivonatát a vizsgálatvezető és a vizsgálatot végző valamennyi ellenőr aláírását követően a belső ellenőrzési vezető hagyja jóvá és megküldi a költségvetési szerv vezetője részére. A költségvetési szerv vezetője a lezárt ellenőrzési jelentést vagy annak kivonatát megküldi:
a) irányított, illetve felügyelt költségvetési szerv ellenőrzése esetén az ellenőrzött szerv vezetőjének, illetve
b) saját szervezet ellenőrzése esetén az ellenőrzött szervezeti egység vezetőjének, továbbá
c) annak, akire vonatkozóan megállapítást vagy javaslatot tartalmaz.
Az **Áht. 70. §** (3) bekezdés szerint a belső ellenőrzést végző személy az ellenőrzött szervnél minősített adatot, üzleti titkot tartalmazó iratokba és más dokumentumokba is betekinthet, azokról másolatot, kivonatot kérhet, személyes adatokat kezelhet az adatvédelmi, illetve a minősített adat védelmére vonatkozó előírások betartásával.
A **Bkr. 22. §** (1) bekezdés alapján a belső ellenőrzési vezető feladata:
b) gondoskodni a belső ellenőrzések nyilvántartásáról, a költségvetési szerv vezetőjének döntésétől függően a külső ellenőrzések nyilvántartásáról, valamint az ellenőrzési dokumentumok megőrzéséről, illetve a dokumentumok és az adatok biztonságos tárolásáról;
f) a belső ellenőrzési tevékenység során kezelt adatokat illetően betartani az adatvédelmi és minősített adatok védelmére vonatkozó előírásokat, valamint gondoskodni arról, hogy a

belső ellenőrzést végzők tevékenységüket ezek figyelembevételével végezzék.
A **Bkr. 44. §** (3) bekezdése szerint a költségvetési szerv vezetője - a belső ellenőrzési vezető véleményének kikérésével - dönthet úgy, hogy a lezárt ellenőrzési jelentést vagy annak kivonatát nyilvánosságra vagy harmadik fél tudomására hozza az adatvédelemre vonatkozó jogszabályok figyelembevételével.

A jogszabály konkrétan meghatározza, hogy az ellenőrzési jelentést, illetve tervezetet ki jogosult megismerni (ellenőrzésben érintettek). A Jegyzőnek jogában áll, hogy - a belső ellenőrzési vezető véleményének kikérésével - lezárt ellenőrzési jelentést vagy annak kivonatát nyilvánosságra vagy harmadik fél tudomására hozza az adatvédelemre vonatkozó jogszabályok figyelembevételével.

Az önkormányzat vezetése, a szervezet más tagjai kérhetik az ellenőrzési iratokhoz (beleértve a munkalapokat, jelentéseket, terveket, egyéb iratokat stb.) való hozzáférést, mert ez elengedhetetlen lehet az ellenőrzési megállapítások és javaslatok igazolásához vagy megmagyarázásához. Minden olyan kérést, amely ellenőrzési anyagokhoz való hozzáférésre irányul, a Jegyzőhöz kell címezni és a Belső Ellenőrzési Vezetőnél beadni. A Belső Ellenőrzési Iroda Vezetője írásos véleményének kikérése után a Jegyző írásban dönt arról, hogy a jelentés, illetve annak munkalapjai kiadhatóak-e a kérelmezőnek.

A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény 138. § (1) bekezdés g) pontja szerint a képviselőtestület gazdálkodási feladata és hatásköre, hogy meghatározott időszakonként áttekinti az általa alapított és fenntartott költségvetési szervek ellenőrzésének tapasztalatait.
A jogszabály nem az ellenőrzési jelentéseket említi, hanem az ellenőrzési tapasztalatokat, így meghatározott időközönként a Képviselő-testület általánosságban tájékozódhat a költségvetési szerveknél folytatott ellenőrzésekről. A testület határozza meg, hogy erre milyen időközönként tart igényt.
Az Mötv. 46. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület ülése nyilvános. Zárt ülést tartásának lehetőségét a törvény taxatíve felsorolja. A felsorolásban nem található meg, hogy a bizalmasan kezelendő belső ellenőrzési jelentéseket, és az éves összefoglaló jelentést zárt ülésen tárgyalhatná a testület. Mindezek miatt a jelentés akkor kerülhet a Képviselő-testület elé, ha ezt a Jegyző engedélyezi és az adatvédelemre, üzleti titokra vonatkozóan az előzetes intézkedéseket megteszik, illetve a jelentésben feltártak nyilvánosságra hozatala nem okoz többlet kockázatot az Önkormányzat számára (a külső ellenőrzés).

IV. A tanácsadó tevékenység

Tartalmi elemek

A Bkr. 17. § (2) pontban szereplő előírásoknak megfelelően a BEK-nek tartalmaznia kell a tanácsadó tevékenységre vonatkozó eljárási szabályokat. A BEK-ben az alábbi pontokat ajánlott itt kifejteni:

- **a tanácsadó tevékenység fogalma, típusai, elhatárolása a bizonyosságot adó tevékenységtől;**
- **a tanácsadó tevékenység ellátásával kapcsolatos megfontolások, irányelvek;**
- **a tanácsadó tevékenység tervezése, végrehajtása;**
- **az eredmények írásba foglalása;**
- **nyomon követés.**

➢ *A tanácsadó tevékenység fogalma, elhatárolása a bizonyosságot adó tevékenységtől*

A Bkr. az alábbiak szerint rendelkezik a tanácsadó tevékenységről:

Bkr. 2. § E rendelet alkalmazásában

r) *tanácsadó tevékenység*: a költségvetési szerv vezetője részére nyújtott olyan hozzáadott értéket eredményező szolgáltatás, amelynek jellegét és hatókörét a belső ellenőrzési vezető és a költségvetési szerv vezetője a megbízáskor közösen írásban vagy szóban határozza meg anélkül, hogy a vezetői felelősséget a belső ellenőr magára vállalná;

20. § (2) A belső ellenőrök olyan folyamatok tekintetében is végezhetnek tanácsadó tevékenységet, ahol korábban felelős szerepük volt. A tanácsadó tevékenység független egy esetleg később elrendelt ellenőrzéstől.

21. § (4) A tanácsadó tevékenység keretében ellátható feladatok lehetnek különösen:

a) vezetők támogatása az egyes megoldási lehetőségek elemzésével, értékelésével, vizsgálatával, kockázatának becslésével;

b) pénzügyi, tárgyi, informatikai és humánerőforrás-kapacitásokkal való ésszerűbb és hatékonyabb gazdálkodásra irányuló tanácsadás;

c) a vezetőség szakértői támogatása a kockázatkezelési és szabálytalanságkezelési rendszerek és a teljesítménymenedzsment rendszer kialakításában, folyamatos továbbfejlesztésében;

d) tanácsadás a szervezeti struktúrák racionalizálása, a változásmenedzsment területén;

e) konzultáció és tanácsadás a vezetés részére a szervezeti stratégia elkészítésében;

f) javaslatok megfogalmazása a költségvetési szerv működése eredményességének növelése és a belső kontrollrendszerek javítása, továbbfejlesztése érdekében, a költségvetési szerv belső szabályzatainak tartalmát, szerkezetét illetően.

Módszertan

Az **IIA Normákhoz** kapcsolódó fogalomjegyzék a tanácsadói szolgáltatásokat a következőképpen határozza meg:
"Tanácsadói szolgáltatások: Tanácsadás és az ügyfelek számára nyújtott ehhez kapcsolódó szolgáltatások, amelyek jellegét és hatókörét az ügyféllel kötött megállapodás határozza meg, és amelyek hozzáadott értéket eredményeznek és javítják a szervezet irányítási, kockázatkezelési és kontrollfolyamatait anélkül, hogy a belső ellenőr operatív felelősséget vállalna át. Ilyen tevékenységek például a konzultáció, javaslatok megtétele, szakmai segítség és az oktatás."

Az ellenőrök <u>nem fogadhatnak el</u> olyan tanácsadói megbízást, amelynek célja olyan követelmények megkerülése, vagy ennek mások számára történő lehetővé tétele, mely követelmények fennállnának egy ellenőrzési feladat során.

A belső ellenőrzéssel szemben támasztott elvárások megfogalmazása során a szervezet vezetőjének a belső ellenőrzési vezetővel közösen kell átbeszélnie és megegyeznie a szervezet vezetésének elvárásait, valamint a rendelkezésre álló belső ellenőrzési kapacitást és szakértelmet egyaránt tükröző bizonyosságot adó és tanácsadó munkákról. A tanácsadó tevékenység jellegét ezt követően rögzíteni kell a szervezet Belső Ellenőrzési Alapszabályában. Ha a szervezet vezetőségének a belső ellenőrzés tanácsadó tevékenységére vonatkozó elvárása, illetve a rendelkezésre álló belső ellenőri kapacitás vagy szakértelem változna, a változások a Belső Ellenőrzési Alapszabályban történő átvezetéséről is gondoskodni kell.

A tanácsadó tevékenység lehetséges kategóriái a következők:

- **Hivatalos tanácsadói megbízások:** előre tervezettek, írásbeli megállapodás szükséges, akár a belső ellenőrzés, akár külső szolgáltató végzi a tanácsadó tevékenységet.
- **Informális tanácsadói megbízások:** rutin tevékenység, mint pl. részvétel állandó bizottságokban, határidős projektekben, ad-hoc megbeszéléseken, véleményezés, valamint rutinszerű információcsere.
- **Speciális tanácsadói megbízások:** részvétel egy, a szervezetet érintő speciális projekt megvalósításának egyes szakaszaiban, pl. szervezetek összeolvadása, szétválása, más szervezet által ellátott feladatok átvétele, komplex rendszerek átalakítása.
- **Sürgősségi tanácsadói megbízások:** részvétel egy katasztrófát vagy más jelentős költségvetési hatású eseményt követő, a működések helyreállításával vagy fenntartásával foglalkozó munkacsoportban, melyet átmeneti időszakra szóló segítség nyújtásával, speciális és szokatlan határidejű feladattal bíztak meg.

➢ ***A tanácsadó tevékenységre vonatkozó irányelvek***

A belső ellenőröknek **a tanácsadó tevékenység elvállalása és végzése során az alábbiakra kell tekintettel lenniük:**

- A tanácsadó tevékenység céljainak összhangban kell lenniük a szervezeti célokkal.
- A tanácsadó tevékenységnek hozzáadott értéket kell teremtenie.
- A belső ellenőr függetlensége, tárgyilagossága nem csorbulhat a tanácsadó tevékenység végzése során.
- Ha a tanácsadó tevékenység során a függetlenség, vagy a tárgyilagosság csorbulása feltételezhető, erről a költségvetési szerv vezetőjét tájékoztatni kell.
- A belső ellenőr nem hozhat vezetői döntéseket.

A tanácsadó tevékenység végzése során a belső ellenőr nem vállalhat át az adott folyamat kialakításával, irányításával, átalakításával stb. kapcsolatos vezetői felelősséget, feladatokat (ide tartozik a szabályalkotásban, szabályzatok aktualizálásban való felelős részvétel is). A tanácsadó tevékenység célja nem lehet bármely szintű vezetői felelősség csökkentése.

A fent felsorolt követelményeket a belső ellenőrzésnek mérlegelnie kell, és csak abban az esetben lehet elvállalnia a tanácsadói megbízást, ha ezeket érvényesíteni tudja.

A belső ellenőr a tanácsadó tevékenységet a Belső Ellenőrzés Szakmai Gyakorlatának Nemzetközi Normáival összhangban, a belső ellenőrökre vonatkozó Etikai Kódexnek, valamint a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardoknak megfelelően végzi.

Függetlenség és objektivitás értelmezése a tanácsadó tevékenység vonatkozásában

Mind a belső ellenőröknek, mind a szervezet vezetőinek figyelembe kell vennie az alábbiakat a tanácsadói megbízásra történő felkérés/elvállalás előtt, illetve a tanácsadói feladatok végzése során:

- Ha egy tanácsadói feladat során az objektivitás sérülését feltételezhetjük, azt figyelembe kell venni a tanácsadói feladatok elvállalása előtt, illetve a feladat végzésének folyamatában is. Ha az objektivitás sérülése ellenére a tanácsadói feladat ellátását nem lehet visszautasítani, a feladat elvégzése során kapott eredményének kommunikálásakor az objektivitás sérülésének tényét figyelembe kell venni. (Ilyen esetben a tanácsadói feladatról szóló jelentés, jegyzőkönyv vagy egyéb beszámoló nem tartalmazhatja a „standardoknak megfelelően elvégezve" kikötést).
- Ha a belső ellenőrök nem ellenőrzés jellegű feladat elvégzésre kapnak utasítást, a belső ellenőrzési vezetőnek tájékoztatni kell a szervezet első számú vezetőjét arról, hogy ez a tevékenység nem bizonyosságot adó tevékenység, és ennek következtében ezekből ellenőrzés-jellegű következtetéseket nem lehet levonni.
- A belső ellenőr objektivitása nem sérül, ha az ellenőr a különböző normákra, kontrollokra, egyéb, a folyamatok javítását támogató intézkedésekre még azok bevezetése előtt tesz javaslatot. Az ellenőr objektivitása akkor sérülhet, ha az ellenőr tervez meg, vezet be ilyen rendszereket, vagy készíti el ezek folyamatait és működteti ezen rendszereket.

A kellő szakmai gondosság a tanácsadói feladatok ellátása során

A belső ellenőrnek a következők ismeretében, ***kellő szakmai gondossággal*** kell eljárnia a hivatalos tanácsadói feladat ellátása során:

- A vezetés tagjainak elvárásai, beleértve a tanácsadói feladat eredményeinek jellegét, időzítését, és kommunikálását.
- A szolgáltatást kérők motivációi, céljai.
- A tanácsadói feladat célkitűzéseinek megvalósításához szükséges munka hatóköre.
- A tanácsadói feladat elvégzéséhez szükséges felkészültség és források.
- A tanácsadói feladat ellátásának hatása a szervezet vezetője által korábban elfogadott ellenőrzési tervre.
- A tanácsadói feladat lehetséges kihatása a jövőbeli ellenőrzési feladatokra és megbízásokra.
- A tanácsadói feladat végrehajtásából származó potenciális előnyök a szervezetre nézve.

➢ *A tanácsadó tevékenység tervezése és végrehajtása*

A Bkr. az alábbiakban rendelkezik a tanácsadó tevékenység tervezése és végrehajtása tekintetében:

Bkr. 31. § (1) A belső ellenőrzési vezető - összhangban a stratégiai ellenőrzési tervvel - összeállítja a tárgyévet követő évre vonatkozó éves ellenőrzési tervet.

…

(4) Az éves ellenőrzési terv tartalmazza:

...

i) a tanácsadó tevékenységre tervezett kapacitást;

...

(5) Az éves ellenőrzési tervet a belső ellenőrzési vezető a költségvetési szerv vezetőjének egyetértésével módosíthatja. Helyi önkormányzat esetében a belső ellenőrzési vezető a képviselő-testület egyetértésével módosíthatja az éves ellenőrzési tervet.

(6) Tanácsadó tevékenységet, illetve soron kívüli ellenőrzést a költségvetési szerv vezetője, illetve a belső ellenőrzési vezető kezdeményezésére lehet végezni. Helyi önkormányzat esetén a képviselő-testület is kezdeményezheti a tanácsadó tevékenység, illetve soron kívüli ellenőrzés végzését.

37. § (1) A tanácsadó tevékenységre szóló felkérésnek - amely történhet szóban vagy írásban - tartalmaznia kell:

a) a tanácsadó tevékenység tárgyát és célját;

b) a beszámolás formáját és határidejét.

(2) A tanácsadó tevékenység végrehajtása során nem kell alkalmazni a 33. §-ban, a 35-36. §-ban és a 38-47. §-ban foglaltakat.

(3) Ha a belső ellenőrzési tevékenységet teljes körűen külső szolgáltató látja el, akkor a tanácsadó tevékenységre szóló felkérést minden esetben írásban kell rögzíteni.

A belső ellenőrzési standardoknak megfelelően a tanácsadó tevékenység funkcióját meg kell határozni az alapszabályban, illetve a **stratégiai ellenőrzési tervben**.

Az éves tervezés során – ha ez lehetséges – a tanácsadói feladatokat ugyanolyan alapossággal és részletességgel ajánlott megtervezni, mint a bizonyosságot nyújtó ellenőrzési feladatokat, különös tekintettel az alábbiakra:

- a tanácsadó tevékenység ellátásához szükséges kapacitás és szakértelem (kompetencia és képességek),
- külső erőforrás bevonásának igénye – szükség szerint,
- tanácsadó tevékenység kapacitásigénye,
- tanácsadói feladatok ütemezése,
- tanácsadói feladatok célja és hatóköre.

Az előre nem tervezett tanácsadói megbízásokat a soron kívüli ellenőrzési kapacitás terhére kell elvégezni, illetve – ha elegendő kapacitás vagy szakértelem nem áll rendelkezésre – külső szolgáltató bevonására kell javaslatot tenni, szükség esetén módosítani kell az éves ellenőrzési tervet.

Ha a Belső Ellenőrzési Alapszabály specifikus korlátozásokat tartalmaz a nem ellenőrzés jellegű feladatok belső ellenőrök által történő elvégzése tekintetében, akkor e korlátozásokat a vezetés tudtára kell hozni és meg kell tárgyalni azokat.

Ha a Belső Ellenőrzési Alapszabály nem tartalmaz korlátozásokat, **a tanácsadói feladat elfogadása előtt az alábbi értékelést célszerű lefolytatni**:

- Annak felmérése, hogy a tanácsadással érintett folyamat, feladat, vagy működési funkció milyen jelentőséggel bír a szervezet számára (pl. költségvetési bevételre és kiadásra gyakorolt hatás, jó hírnévre gyakorolt hatás, költségvetési alapfeladat vagy éppen vállalkozói feladat, kiszervezett vagy belső erőforrással ellátott feladat, stb.).
- Annak előzetes felmérése, hogy a tanácsadással érintett területre, annak kockázatosságára, belső kontrollrendszerének megfelelőségére, stb. vonatkozóan

rendelkezik-e már a belső ellenőrzés valamilyen ismerettel (pl. korábban lefolytatott belső vagy külső ellenőrzések, egyéb felmérések).
- A tanácsadási feladat lefolytatásához szükséges erőforrások (időtartam, emberi erőforrás, szükséges kompetenciák, képességek, stb.) felmérése. Ha a felmérés alapján a belső ellenőrzés nem rendelkezik a tanácsadói feladat elvégzéséhez szükséges erőforrásokkal (akár egyéb ellenőrzési feladatokkal való leterheltség, akár kompetencia vagy képesség hiányában), ezt jelezni kell a felső vezetés felé.
- Annak vizsgálata, hogy a feladat ellátásával nem sérül-e a belső ellenőrök függetlensége és objektivitása.

Az értékelés eredményét meg kell vitatni a költségvetési szerv vezetőjével. A tanácsadói feladat belső ellenőrök által történő elvállalásáról vagy éppen elutasításáról a költségvetési szerv vezetőjével közösen célszerű döntést hozni.

A hivatalos **tanácsadói feladatok munkaprogramja**inak célszerű tartalmazniuk:
- a feladat célkitűzéseit,
- a tanácsadói feladat hatókörét,
- a célkitűzés megvalósításához szükséges és alkalmazandó módszert,
- a feladat végrehajtásához szükséges (ellenőri) kapacitást,
- a feladat tervezett ütemezését,
- a feladat időigényét,
- a jelentés vagy egyéb záródokumentum elkészítésének határidejét.

A tanácsadói feladat hatókörének meghatározásakor a belső ellenőrök növelhetik vagy csökkenthetik azt a vezetés igényeinek megfelelően. Ugyanakkor a belső ellenőrnek is meg kell győződnie arról, hogy a munka tervezett hatóköre alkalmas lesz arra, hogy a feladat célkitűzései teljesüljenek. A tanácsadói feladat célkitűzéseit, hatókörét és feltételeit időről időre felül kell vizsgálni és a munkavégzés folyamán a szükséges kiigazításokat meg kell tenni. A tanácsadói feladatok munkaprogramjának egy lehetséges mintája a 42. számú iratmintában található.

A belső ellenőrzési vezető köteles nyilvántartást vezetni valamennyi, a belső ellenőrzés által elvégzett munkáról és gondoskodni az ellenőrzési és tanácsadói feladatokhoz kapcsolódó dokumentumok megőrzéséről. A tanácsadó tevékenység dokumentálása a belső ellenőr által készített, illetve a tanácsadói munka során szerzett és megőrzött írásos és/vagy elektronikus feljegyzésekben, dokumentumokban és más adatformátumban történik, amelyeket összefoglalóan tanácsadói feladat munkadokumentumainak nevezünk.

A belső ellenőrzés által végzett tanácsadó tevékenység dokumentálásának célja:
- az elvégzett munka átláthatóságának növelése,
- a tanácsadó tevékenység eredményességéhez való hozzájárulás,
- az elvégzett munka eredményeinek és az azok alapján megszületett javaslatoknak a dokumentálása, a rendszerezés és a visszakereshetőség érdekében,
- a tanácsadói feladat eredményei és javaslatai megalapozottságának biztosítása.

A belső ellenőrnek a tanácsadó tevékenység célkitűzéseinek eléréséhez és munkaprogramja végrehajtásához szükséges információkat azonosítania és értékelnie kell, valamint valamennyi, az eredményeket, javaslatokat, illetve az esetlegesen feltárt kockázatokat és kontroll-hiányosságokat alátámasztó információt köteles dokumentálni és nyilvántartani.

Az elvégzett tanácsadói feladatokról szóló nyilvántartás:

- a tanácsadói feladat elvégzéséről szóló jelentés összeállításának alapját képezi,
- bizonyítékul szolgál az eredmények, javaslatok, esetlegesen feltárt kockázatok és kontroll-hiányosságok alátámasztásához;
- dokumentálja, hogy a tanácsadói feladat célkitűzéseit hogyan valósították meg;
- igazolja, hogy a tanácsadói feladatokat a vonatkozó standardok ajánlásai, további a felső vezetői megbízás (szerződés, munkaprogram) által előírt követelményekkel összhangban végezték el;
- szükség esetén elősegíti a külső felek által történő áttekintést,
- segíti a belső ellenőrzésben dolgozó munkatársak szakmai fejlődését.

➢ *A tanácsadói feladat eredményeiről szóló tájékoztatás*

A belső ellenőrzési vezető tájékoztatnia kell a költségvetési szerv vezetőjét a tanácsadói megbízás eredményeiről. A tájékoztatás formai és tartalmi követelményeit a tanácsadó tevékenység végzésére vonatkozó felkérés tartalmazza.

A tanácsadó tevékenység elvégzéséről szóló jelentésben az alábbiakra ajánlott kitérni:

- a tanácsadói megbízásra való hivatkozás,
- a tanácsadói feladat címe, száma, célja, tárgya, a tanácsadói feladatot elvégző személyek neve,
- a tanácsadói feladat végrehajtásának módszere,
- az eredmények bemutatása,
- a tanácsadói feladat elvégzése során feltárt jelentős kockázatok, kontroll hiányosságok, ajánlások

A tanácsadói feladatok elvégzéséről szóló jelentés egy lehetséges mintáját a 43. számú iratminta tartalmazza.

➢ *A tanácsadó tevékenység eredményeinek hasznosítása, nyomon követés*

A tanácsadó tevékenység eredményeinek figyelemmel kísérésének célja egyfelől a javaslatok hasznosulásának nyomon követése, másfelől a belső ellenőrök által feltárt esetleges kockázatok, kontroll-hiányosságok kijavításának figyelemmel kísérése. Mindemellett a tanácsadói feladatok eredményeinek nyomon követése kiegészítő információkkal szolgálhat a belső ellenőrzés számára a stratégiai és az éves tervezés folyamatában, a kockázatosnak ítélt területek azonosításában, a kockázatelemzés során.

A tanácsadói feladat ellátásának figyelemmel kísérésére alkalmas módszerek lehetnek pl. az alábbiak:

- írásbeli beszámoló/szóbeli tájékoztatás kérése a tanácsadással érintett szervezettől a tanácsadás eredményeinek hasznosításáról;
- a szervezet folyamataiban bekövetkezett változások nyomon követése (lehetőség szerint);
- ha a belső ellenőrzés egy projekt jellegű feladat végrehajtásának folyamatában, vagy a projekt indítása előtt végzett tanácsadói tevékenységet, akkor az eredmények nyomon követésére alkalmas lehet, ha a belső ellenőrzés megfigyelőként részt vesz a projekttel kapcsolatos munkamegbeszéléseken, illetve nyomon követi a projekt végrehajtás

egyes mérföldköveit (pl. emlékeztetők, jegyzőkönyvek, részanyagok, stb. tanulmányozásával).

- ***A tanácsadó tevékenységre vonatkozó beszámoló***

A Bkr. az alábbiak szerint rendelkezik a tanácsadó tevékenységre vonatkozó beszámolásról:

Bkr. 48. § Az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével elkészített éves ellenőrzési jelentés, illetve összefoglaló éves ellenőrzési jelentés az alábbiakat tartalmazza:

a) a belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján az alábbiak szerint:

…

ac) a tanácsadó tevékenység bemutatása;

…

Az éves (összefoglaló) ellenőrzési jelentésekben be kell számolni a tárgyévben végzett tanácsadó tevékenységről, a Bkr. és a Terv és Beszámoló Útmutató alapján.

V. A belső ellenőrzési tevékenység minőségét biztosító szabályok

A belső ellenőrzési tevékenység minőségét biztosító eljárásoknak a következőkre kell kiterjedniük:

- a nemzetközi standardoknak, a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardoknak és a belső ellenőrökre vonatkozó etikai kódexnek való megfelelés;
- a belső ellenőrzési tevékenység alapszabályának, céljainak, célkitűzéseinek, szabályzatainak és eljárásainak megfelelősége;
- hozzájárulás a szervezet belső kontrollrendszerének fejlesztéséhez;
- az alkalmazandó jogszabályok és egyéb előírások betartása;
- a legjobb gyakorlatok elfogadása és alkalmazása;
- összességében annak értékelése, hogy a belső ellenőrzési tevékenység ad-e hozzáadott értéket és fejleszti-e a szervezet működését.

A számon kérhetőség biztosítása érdekében, a belső ellenőrzési vezetőnek a minőséget biztosító eljárások eredményeit ismertetnie kell a belső ellenőrzés érintettjeivel.

Mentorálás

A Bkr. a szakmai gyakorlat alóli felmentés lehetőségének biztosításával lehetővé teszi, hogy tehetséges – felsőfokú iskolai végzettséggel rendelkező – a belső ellenőrzés területén még járatlan „pályakezdők” is felvételt nyerhessenek és belső ellenőrként el tudjanak helyezkedni. A kezdetekben, a szükséges szakmai gyakorlat megszerzéséig egy tapasztaltabb kolléga mentori segítsége nagyban hozzájárulhat a későbbi munka minőségileg és szakmailag is megfelelő ellátásához. A mentorálás fontos eleme a folyamatos konzultáció.

Folyamatos minőségbiztosítás

A folyamatos minőségbiztosítás az ellenőrzések végrehajtásának, az egyes ellenőrzési folyamatoknak, illetve a belső ellenőrzés teljesítményének folyamatos nyomon követése, felülvizsgálata.

A belső ellenőrzési vezető felelőssége, hogy biztosítsa az ellenőrzési tevékenység megfelelő szakmai-vezetői minőségbiztosítását. A minőségbiztosítás kiterjed:

- a tervezésre,
- az ellenőrzésre történő felkészülésre,
- az ellenőrzés lefolytatására,
- a munkalapok használatára,
- az ellenőrzési jelentés elkészítésére,
- az eredmények közlésére, valamint
- a javaslatok végrehajtásának nyomon követésére egyaránt.

A belső ellenőrzési vezető teljes körűen felel a folyamatos minőségbiztosításért, azonban kijelölheti pl. a belső ellenőrzés területén megfelelő tapasztalattal rendelkező munkatársát (rendszerint a vizsgálatvezetőt) más, kevésbé tapasztalt belső ellenőrök munkájának felülvizsgálatára.

A folyamatos minőségbiztosítás egy, a mindennapi belső ellenőrzési folyamatokba beépülő, rutin jellegű tevékenységgé kell, hogy váljon. A folyamatos minőségbiztosítás nem azonos a bizonyos időközönként végzett önértékelésekkel, illetve a külső minőségértékelésekkel.

A folyamatos minőségbiztosítás célja, hogy a belső ellenőrzési tevékenység végzésére mindenkor a vonatkozó standardok, jogszabályok, belső szabályzatok és legjobb gyakorlatok alapján kerüljön sor. A folyamatos minőségbiztosítás lehetővé teszi, hogy a belső ellenőrzési vezető időben be tudjon avatkozni egy-egy ellenőrzési folyamatba, ha az nem a tervezetteknek (belső ellenőrzési terv, ellenőrzési program), illetve nem a vonatkozó standardoknak, jogszabályi és belső szabályozási előírásoknak megfelelően került végrehajtásra.

A folyamatos minőségbiztosítás elsődleges eszköze az ellenőrzés egyes folyamatainak minőségbiztosítását, vezetői felülvizsgálatát támogató ellenőrzési listák (check-list) használata lehet, amelyek alkalmasak annak értékelésére, hogy az ellenőrzési tevékenység során a jogszabályokban és a kézikönyvben előírt eljárásoknak megfelelően járnak-e el az ellenőrök, illetve, hogy az ellenőrzési folyamat szükséges lépéseit megtették-e.

Az ellenőrzési listák alkalmazásán alapuló minőségbiztosítást, az egyes belső ellenőrzési folyamatok vonatkozásában a 32. – 36. számú iratminták segítik elő.

A minőségbiztosítás elvégzését tanúsító ellenőrzési listákat minden esetben hozzá kell csatolni az adott ellenőrzési folyamat munkaanyagaihoz (pl. kockázatelemzés, tervezés folyamatában), illetve adott belső ellenőrzés mappájához (pl. az ellenőrzésre való felkészülés, az ellenőrzés végrehajtása, a jelentés elkészítése vonatkozásában). A belső ellenőrzési vezetőnek ezeket az ellenőrzési listákat szintén felül kell vizsgálnia és a felülvizsgálat tényét aláírásával kell tanúsítania.

Az ellenőrzési listák mellett a belső ellenőrzési vezető vagy a minőségbiztosítást végző személy egyéb eszközökkel is élhet, mint pl. a belső ellenőrök beszámoltatása az elvégzett munkáról, közvetlen részvétel az ellenőrzés egyes folyamataiban, egy-egy ellenőrzési szakasz lezárását megelőző vezetői megbeszélések, stb.

Az elszámoltathatóság érdekében a belső ellenőrzési vezető a felülvizsgálat, a folyamatos belső minőségértékelés eredményeiről rendszeres időközönként tájékoztatja a költségvetési szerv vezetőjét, pl. az éves ellenőrzési jelentésben.

MELLÉKLETEK

Sorszám	Megnevezés
1. számú melléklet	Hatáskör mátrix
2. számú melléklet	Kockázatelemzési modellek
3. számú melléklet	Kockázatok
4. számú melléklet	Kockázatok az európai uniós támogatások intézményrendszerében lefolytatott kockázatelemzésekhez
5. számú melléklet	Alapvető vizsgálati eljárások, technikák
6. számú melléklet	Mintavételezési eljárások
7. számú melléklet	A belső kontrollrendszer kulcsfontosságú elemeinek tesztelése
8. számú melléklet	Az ellenőrzési bizonyítékok előállításának folyamata
9. számú melléklet	Összesített vélemény az ellenőrzött területről
10. számú melléklet	Javaslatok rangsorolása

1. számú melléklet – Hatáskör mátrix

	Felelősség	Szervezet vezetője	Belső ellenőrzési vezető	Vizsgálatvezető	Belső ellenőrzési munkatárs
	J: jóváhagyó; V: végrehajtó; K: közreműködő				
1	A szervezet feladatai teljesítésének és döntései meghozatalának támogatása a meglévő és javasolt működési folyamatok és eljárások ellenőrzési környezetének állapotáról kialakított belső és független vélemény nyújtásával.		J/V	V	V
2	A belső ellenőrzési feladatok végrehajtása kizárólag szakmai szempontok alapján a belső ellenőrzési alapszabályban és a kézikönyvben lefektetett, nemzetközi és hazai belső ellenőrzési standardoknak megfelelően.		J/V	V	V
3	A belső ellenőrzés által végzett tevékenységek tervezése és koordinációja.	J	V	K	K
4	A belső ellenőrzési kézikönyv elkészítése és felülvizsgálata.	J	V	K	K
5	A belső ellenőrzés tevékenységéről rendszeres jelentés készítése és megküldése	J	V	K	K
6	A belső ellenőrzés képviselete külső szervek és szakértők felé.	J	V	K	K
7	A belső ellenőrök szakmai képzése és fejlesztése egy szakértő ellenőrzési csapat fenntartása érdekében, akik megfelelő tudással, képességekkel és gyakorlattal rendelkeznek.	J	V	K	K
8	A belső ellenőrök éves teljesítményének értékelése.	J	V	K	K

	Felelősség	Szervezet vezetője	Belső ellenőrzési vezető	Vizsgálatvezető	Belső ellenőrzési munkatárs
	J: jóváhagyó; V: végrehajtó; K: közreműködő				
9	Az éves ellenőrzési terv végrehajtása, beleértve a soron kívüli és terven felüli ellenőrzéseket is.		V	K	K
10	Az ellenőrzések megállapításainak jelentése a szervezet vezetője részére, beleértve a integritást sértő események gyanújának azonnali jelentését.		V	K	K
11	Minden befejezett ellenőrzésről nyilvántartás vezetése és nyomon követése.	J	V	K	K
12	Stratégiai ellenőrzési terv elkészítése, aktualizálása	J	V	K	K
13	Az éves tervezés előkészítése.	J	V	K	K
14	Az éves kockázatelemzés elvégzése.	J	V	K	K
15	A kockázatelemzés eredményével összhangban a stratégiai és éves ellenőrzési tervek elkészítése.	J	V	K	K
16	Az ellenőrzéshez kapcsolódó adminisztratív feladatok ellátása, pl. a megbízólevél elkészítése, az ellenőrzésmegkezdéséről szóló értesítő levél elkészítése és elküldése.	J	J/V	K	K
17	Az ellenőrzött területhez vagy folyamathoz kapcsolódó ellenőrzési stratégia meghatározása.		J/V	V	K
18	Az ellenőrzés hatókörének meghatározása, amely megfelelően kielégíti az ellenőrzés célkitűzéseit.		J/V	V	K
19	Az ellenőrzési célkitűzések eléréséhez szükséges erőforrás-allokáció meghatározása.		J/V	K	K
20	Az ellenőrzési program elkészítése.		J/V	V	K

	Felelősség	Szervezet vezetője	Belső ellenőrzési vezető	Vizsgálatvezető	Belső ellenőrzési munkatárs
	J: jóváhagyó; V: végrehajtó; K: közreműködő				
21	A helyszíni munka elvégzése, beleértve az interjúkat és a folyamat vizsgálatokat, bizonyítékok gyűjtését és nyilvántartását, illetve a dokumentációs irányelvekkel összhangban a munkalapok fejlesztése.		J/V	V	V
22	A teljes ellenőrzési folyamat során folyamatos kommunikáció az ellenőrzött területtel (ellenőrzést megelőző értesítés, nyitó megbeszélés, előrehaladási (státusz) megbeszélés, záró megbeszélés).		J/V	V	K
23	Az ellenőrzési jelentés elkészítése.		J/V	V	K
24	Az ellenőrzési jelentés lezárása és megküldése.	J	V	V/K	K
25	Az intézkedési tervek megvalósulásának nyomon követése.	J	V	K	K
26	Az ellenőrzést követő felmérő lap kiküldése, összegyűjtése és értékelése.		J/V	V	K
27	A folyamatos minőségbiztosítási ellenőrző lista kitöltése annak biztosítása érdekében, hogy minden ellenőrzési lépést elvégeztek.		J/V	V	K

2. számú melléklet – Kockázatelemzési modellek

A belső ellenőrzés tervezését megalapozó kockázatelemzés során szervezeti folyamatokat vetünk alá átfogó elemzésnek és értékelésnek, valamilyen meghatározott szempontrendszer (pl. folyamatokhoz rendelt kockázati tényezők elemzése, értékelése).

A kockázatelemzés elsődleges célja, hogy az egyes folyamatokban rejlő kockázatokat, vagyis a kedvezőtlen vagy nem kívánt esemény bekövetkezésének valószínűségét mérlegelje és valószínűsítse. A folyamatokban rejlő kockázatok ugyanis veszélyeztethetik a működési célkitűzések, vagy a teljesítmény kritériumok elérését, éppen ezért a kockázatelemzés egyes módszerei a belső ellenőrzés teljes hatókörét érintően alkalmazhatók.

Minden szervezetet egy meghatározott cél (vagy célok) érdekében hoztak létre, illetve hogy működésével egy meghatározott célt (vagy célokat) szolgáljon. Ezek megvalósítása vagy teljesítése során azonban olyan tényezők is szerepet játszanak, amelyek bekövetkezése és hatása bizonytalan. Bizonytalanságuk a szervezet működésének, felépítésének összetettségéből, illetve a környezet (gazdasági, társadalmi, politikai, természeti stb.) összetettségéből és kiszámíthatatlan változásaiból fakad.

A kockázatkezelés szempontjából a kockázat azt a lehetőséget jelenti, hogy egy esemény vagy intézkedés befolyásolja a szervezet azon képességét, hogy célkitűzéseit elérje. Kockázatok egyaránt eredhetnek annak eshetőségéből, hogy a lehetőségeket nem realizálják, és annak lehetőségéből, hogy a hátrányos események bekövetkeznek.

A kockázat, mint pozitívum
A kockázat, mint fogalom általában negatív kategóriaként jelenik meg azonban a kockázat nem csak negatív, hanem pozitív is lehet (felfogható a bekövetkező események várható érték körüli ***szórás****aként is). Így a kockázat fogalmát úgy is meghatározhatjuk, hogy mindazon események összessége, amelyek bekövetkezési lehetősége hatással van egy szervezet céljai elérésére.*

A kockázat hatása szerint két csoportba sorolható:

- *negatív kockázat*
- *pozitív kockázat*

Mindez természetesen csak egy a lehetséges megközelítések közül, a COSO modellje pl. a negatív irányú eseményeket kockázatnak, a pozitív irányú behatásokat lehetőségnek definiálja.

Kockázati kategóriák

Egy terület tényleges vagy potenciális kockázatának értékeléséhez véleményt kell alkotni az adott terület kulcsfontosságú tényezőinek meghatározása és mérlegelése alapján, amelyek az elvégzett tevékenységekkel, a létező kontrollrendszerekkel, múltbéli és valószínűsíthető jövőbeli eseményekkel, a működési környezettel stb. kapcsolatosak. A pénzügyi és gazdasági tényezők ebben a folyamatban általában nagyobb hangsúllyal

jelennek meg, hiszen általában a pénzügyi kockázatot és a műveletek nagyságrendjét jól jellemzik.

A kockázati kategóriák egy lehetséges osztályozása a következő:

Pénzügyi és gazdasági	bevétel volumene, kiadások, készpénz összege, likviditás és forgó- illetve tőkeeszközök értéke, egyéb befektetett erőforrások értéke, a művelet értéke a szervezet számára.
Integritási	a vezetőség és a munkatársak személyes tulajdonságai és értékei; szerepek és helyzetek; tisztesség, megbízhatóság, motiváció; a belső ellenőrzéssel szemben tanúsított hozzáállás, elszámoltathatóság és kontroll.
Történeti	múltbéli veszteségek, hibák, szervezeti integritást sértő események, kontroll vétségek stb. volumene, gyakorisága és oka. Ez a fennálló aggályokat is magában foglalja.
Működési	műveletek mérete, komplexitása, műszaki jellege, láthatósága, érzékenysége, stabilitása; változás mértéke és valószínűsége (a műveletekben, munkatársak személyében és folyamatokban); rejlő inherens kockázat; elhelyezkedés, delegálás
Környezeti	külső tényezők: pénzügyi, gazdasági, jogi stb.; a környezet dinamizmusa; kapcsolódások más rendszerekhez, más műveletektől való függés (pl. informatika); vezetőség, közvélemény aggályai stb.
Belső kontrollhoz kapcsolódó	a problémák megelőzésére, észlelésére és korrigálására, a rendszerek gyengeségeinek kiemelésére és kijavítására, a kellemetlen események kezelésére és a célkitűzések elérésének elősegítésére tervezett belső kontrollok megléte és eredményessége.
Reputációs	a közvéleményre gyakorolt hatás

A vezetőség véleményét, megítélését figyelembe kell venni arra vonatkozóan, hogy mely területeket kell nagy kockázatúnak tekinteni.

Kockázatelemzés

A kockázat értékelése alapvetően a fent említett, különféle tényezők kvalitatív minősítésére alapul, amely a tapasztalatokra és a rendelkezésre álló információkra támaszkodó megítélést eredményez.

1. számú kockázatelemzési modell

A kockázatelemzés célja megállapítani az egyes rendszerek kockázatának mértékét, feladata pedig meghatározni az ellenőrzések gyakoriságát. A magas kockázatú rendszereket gyakrabban (például évente) kell ellenőrizni. Az ellenőrzések tekintetében magas prioritású rendszerek beazonosításához nemcsak a kockázatértékelést kell figyelembe venni, hanem más lehetséges tényezők hatását is értékelni kell (pl. a vezetőség kérései stb.). Az egyes rendszerek kockázatelemzését a kockázati tényezők, és azok súlya alapján kell elvégezni. Ebben a modellben 12 olyan tényező került meghatározásra, amely hatással van a rendszer működésére. Minden egyes tényezőre vonatkozóan értékelést kell végezni, és meg kell határozni az egyes kockázati tényezők rendszerekre gyakorolt hatását (súlyként kifejezve).

1. Belső kontrollok értékelése
1) Megfelelő és eredményes
2) Közepes, néhány hiányossággal, nem megfelelően megvalósított
3) Gyenge
Súly: 5

2. Változás / Átszervezés
1) Stabil rendszer, kis változások
2) Kis változások, de nem rendszeresek vagy jelentősek
3) A munkatársak személyét, a szabályozást és a folyamatokat érintő, jelentős változások
Súly: 4

3. A rendszer komplexitása
1) Nem komplex
2) Közepesen komplex
3) Nagyon komplex
Súly: 4

4. Kölcsönhatás más rendszerekkel
1) Alacsony mértékű, nem befolyásol más rendszereket
2) Közepes mértékű
3) Nagymértékű, a rendszer közvetlen kapcsolatban áll más, fontos rendszerekkel
Súly: 3

5. Bevétel/Költségszint
1) Alacsony
2) Közepes
3) Magas
Súly: 6

6. Külső szervezetek, illetve partnerek által gyakorolt befolyás
1) Alacsony

2) Közepes
3) Magas
Súly: 2

7. Előző ellenőrzés óta eltelt idő
1) 1 évnél kevesebb
2) 1-2 év
3) 2-4 év
4) 4-5 év
5) 5 évnél több
Súly: 2

8. Vezetőség aggályai a rendszer működését illetően
1) Alacsony szintű
2) Közepes szintű
3) Magas szintű
Súly: 3

9. Pénzügyi szabálytalanságok valószínűsége
1) Kicsi
2) Közepes
3) Nagy
Súly: 4

10. Szabályozottság és szabályosság
1) Kicsi
2) Közepes
3) Jelentős
Súly: 3

11. Munkatársak tapasztalata és képzettsége
1) Nagyon tapasztalt és képzett
2) Közepesen tapasztalat és képzett
3) Kevés vagy semmilyen tapasztalat és képzettség hiánya
Súly: 5

12. Erőforrások rendelkezésre állása
1) Alacsony
2) Közepes
3) Magas
Súly: 4

Kockázati tényezők és alkalmazott súlyozás

Sz.	Kockázati tényező	Kockázati tényező terjedelme	Alkalma-zott Súly	Pontha-tár
1.	Belső kontrollok értékelése	1 – 3	5	5 – 15
2.	Változás / átszervezés	1 – 3	4	4 - 12
3.	A rendszer komplexitása	1 –3	4	4 - 12
4.	Kölcsönhatás más rendszerekkel	1 – 3	3	3 - 9
5.	Bevételszintek /költségszintek	1 – 3	6	6 - 18
6.	Külső szervezetek/partnerek által gyakorolt befolyás	1 - 3	2	2 - 6
7.	Legutóbbi ellenőrzés óta eltelt idő	1 – 5	2	2 - 10
8.	Vezetőség aggályai	1 – 3	3	3 – 9
9.	Pénzügyi szabálytalanságok valószínűsége	1 - 3	4	4 – 12
10.	Szabályozottság és szabályosság	1 – 3	3	3 – 9
11.	Munkatársak képzettsége és tapasztalata	1 - 3	5	5 - 15
12.	Erőforrások rendelkezésre állása	1 – 3	4	4 - 12

MINIMÁLIS PONTSZÁM: 45 MAXIMÁLIS PONTSZÁM: 139

A belső ellenőröknek a tapasztalataik és szakmai megítélésük alapján értékelniük kell az egyes kockázati tényezők adott rendszerre gyakorolt hatását. A kockázati tényezők és súlyaik kiszámításának, valamint a rendszerek prioritási besorolásának leegyszerűsítésére szoftver is alkalmazható (pl. Microsoft Excel). A belső ellenőrzési vezetőnek ellenőriznie és értékelnie kell az eredményeket, és ebbe javasolt bevonnia a szervezeti egységek vezetőit, akik a vonatkozó rendszerekért / folyamatokért felelnek. E szakasz végére minden rendszer kockázati tényezőjének mértékét – magas, közepes, alacsony – meg kell állapítani.

Az alábbiakban bemutatunk egy lehetséges példát a belső ellenőrzés vezetője által alkalmazott gyakoriságra:

Magas prioritású rendszerek	évente ellenőrizendő
Közepes prioritású rendszerek	kétévente ellenőrizendő
Alacsony prioritású rendszerek	négyévente ellenőrizendő

A kockázatelemzés eredménye információval szolgál a stratégiai és az éves ellenőrzési terv elkészítéséhez, ami a ténylegesen rendelkezésre álló erőforrásokat veszi figyelembe.

A stratégiai terv meghatározza azokat a rendszereket, amelyekre vonatkozóan a következő négyéves időszakon belül ellenőrzéseket kell végrehajtani, amennyiben az erőforrásokat allokálták. Évente, az éves tervvel és a megfelelő vezetőségi tagokkal egyeztetett változtatásokkal összhangban kell felülvizsgálni.

2. számú kockázatelemzési modell

A belső ellenőrzés alapvető célja, hogy értékelje a kontrollokat abból a szempontból, hogy az utóbbiak milyen hatékonyan csökkentik, vagy kezelik a kockázatokat. A kockázatok azonosítása előfeltétele a belső ellenőrzési tervezésnek és a belső ellenőrzési program kialakításának.

A kockázatok két alaptípusát különböztethetjük meg:

- ***működési környezet kockázatai*** – a működés, tevékenység kontrollkörnyezetében eredő okból bekövetkező hiba kockázata,
- ***belső kontrollrendszer kockázatai*** **–** más néven személyzeti vagy szervezeti kockázatok; Annak kockázata, hogy a hibákat a szervezet kontrollrendszerével nem előzik meg, nem azonosítják, vagy nem javítják ki.

Működési környezet kockázatai

Az alábbi felsorolás a legtipikusabb működési környezeti kockázatokat nevesíti:

- bonyolult szabályozás, a szabályok száma sok, azok természete bonyolult, a szabályok félreértelmezése vagy alkalmazásuk során elkövetett hiba kockázata nagy,
- a költségvetési szerv bonyolult működése,
- a költségvetési szektor egésze működésének hatékonysága, eredményessége és gazdaságossága,
- bizonyos tevékenységek ellátásában közvetítők, harmadik személyek vesznek részt (ezek lehetnek költségvetési, részben állami vagy magáncégek), szemben az olyan megoldással, amikor ugyanezen a tevékenységeket egy végrehajtó hatóság látja el.

Belső kontrollrendszer kockázatai
Az irányítási és ellenőrzési rendszerek a kontrollkörnyezet leképezéseként jönnek létre és működnek az adott szervezeten belül.
Strukturális tényezők
A strukturális tényezők azt a módot jelentik, ahogy az adott szervezet a kontrollfolyamatait kialakítja, irányítja. Ezek a következők:

- *Szervezetrendszer* – a különböző szervezeti egységek, egymás közötti kapcsolatuk és a kapcsolattartás (beszámolás, jelentés, utasítás) irányának világos bemutatása diagram formájában.
- *Felelősségi körök delegálása az alkalmazottak felé* – az a mód, ahogyan a szervezet delegálja és megosztja a felelősségi köröket, feladatokat az alkalmazottak között.
- *Beszámolás, jelentéstétel* – a felelősség biztosított.
- *Döntéshozatali szintek* – az mód, ahogyan a szervezet megosztja a felelősségi köröket, feladatokat az alkalmazottak között a különböző szervezeti szinteknek megfelelően.
- *Belső ellenőrzés* – a szervezet rendelkezik hatékony és funkcionálisan független belső ellenőrzéssel.

A fent ismertetett elemek jellege és hatékonysága eltérő lehet függően a szervezet működése jellegétől (újonnan alapított vagy régen kialakult és eredményesen tevékenykedő), illetve a tulajdonosi háttértől (részben vagy egészben költségvetési vagy teljesen magántulajdonú).

A folyamatban rejlő tényezők
Ezek az elemek a szervezet kontrollrendszerének tényeleges eljárási lépéseit, folyamatait foglalják magukban. Mivel ezeket a folyamatokat emberek működtetik, ezért a folyamatok hatékonysága nagyrészt attól függ, hogy a felelős munkatársak mennyire kompetensek, felkészültek a teljesítendő feladatokra. Ebben a tárgykörben a következő kérdéseknek kell megkülönböztetett figyelmet szentelni:

- *Munkatársak szakmai tapasztalata* – képzetlen vagy ideiglenes jelleggel alkalmazott munkaerő növeli a hiba kockázatát, ez a nagy fluktuáció esetén jellemző probléma.
- *Motiváció* – a nem kellően javadalmazott és motivált munkatársak nagyobb valószínűséggel követnek el hibát vagy siklanak el a problémák felett.
- *Képesítés, képzés* – a szakértő munkatársak különleges képesítést vagy képzést igényelnek (például: belső ellenőrök, pénzügyi kontrollerek).
- *Eljárási szabályok* – a szervezetnek dokumentálnia kell eljárás rendjeit és az alkalmazásukért felelős személyeket.

Korábbi belső ellenőrzések
A működési környezet és a kontrollrendszer kockázatainak értékelése mellett a belső ellenőrnek a következő szempontokat is mérlegelnie kell:

- *Korábbi hiba ténye* – ha előfordultak ilyenek a múltban, illetve más, kritikus hangvételű szakértői jelentés született, ezek fokozott kockázatra utalnak.

- *Korábbi belső ellenőrzés*- korábbi ellenőrzések megállapításai, függően azok tartalmától, fokozottabb (kritikus megállapítások) vagy jelentéktelenebb (problémamentes megállapítások) kockázati helyzetet jelezhetnek.
- *Belső ellenőrzési környezet* – rendszeres és hatékony belső ellenőrzések segítenek az ellenőrnek a kockázatok azonosításában. A rendszertelen és nem megfelelő ellenőrzések következtében nem állhat rendelkezésre információ a kontrollrendszer hatékonyságáról. Ezért elsőbbséget élveznek az olyan témák belső ellenőrzései, amelyeket nem ellenőriztek rendszeresen vagy a közelmúltban.

Kockázatelemzési modell

A javasolt kockázatelemzés különböző lépések, elemzési szintek figyelembe vételével valósulhat meg. Az alábbi diagram a fentiek alapján azt szemlélteti, hogy a főfolyamat, alfolyamatok és elemzési kritériumok miként kapcsolódnak a kockázat elemzés alkalmával.

A kockázatelemzés lépései

A szintek, lépések számát a belső ellenőrzés határozza meg a kockázatelemzéssel érintett tevékenység, folyamatok jellemzőire tekintettel. Az alábbi példa egy 3 lépésből álló modellt mutat be:

- Első szint (1): a költségvetési szerv magas kockázatú *főfolyamatainak/főtevékenységeinek* azonosítása.
- Második szint (2): az első szinten azonosított minden egyes főfolyamat/főtevékenység vonatkozásában az ellenőrizni kívánt *alfolyamatoknak*, a főfolyamat tervezett ellenőrzés szempontjából releváns elemének kiválasztása.
- Harmadik szint (3): egységes elemzési kritérium rendszer (*szempontrendszer*) kialakítása és következetes alkalmazása.

Kockázati tényezők az egyes szinteken
A belső ellenőrzés a fentiek alapján meghatározza a folyamatokhoz tartozó kockázati tényezőket. A kockázati tényezők kapcsán meg kell jegyezni a következőket:

- Az ellenőröknek úgy kell azonosítaniuk a kockázatokat, hogy azok az adott folyamathoz kifejezetten kapcsolódjanak.
- Valamely folyamat kapcsán alkalmazott kockázati tényező nem feltétlenül értelmezhető egy másik folyamat esetén (például: árfolyam kockázat nem értelmezhető humán erőforrás folyamatok esetén).
- A belső ellenőrzés minden folyamat általános jellemzőit figyelembe kell, hogy vegye a kockázati szempontok meghatározásánál.

A kockázatok mértékének meghatározása

A kockázati szempontok mérése
Az alábbi táblázat a kockázati szempontok mérésének módszerét mutatja be. Minden egyes kockázati szemponthoz 1-től 5-ig terjedő kockázati mérőszámot rendel a súlyosságnak megfelelően („1” a legalacsonyabb, „5” a legsúlyosabb). Ez a kockázat mérési eljárás a belső ellenőr szakmai értékítéletén alapul, amelyet az értékelése időpontjában a rendelkezésére álló információk, valamint a szakértelme és szakmai gyakorlati ismeretei alapján végez el.

Súlyozás
A lenti táblázatban bemutatott modell abból a feltételezésből indul ki, hogy bizonyos kockázati szempontokat nagyobb súllyal kell számításba venni az összesített kockázati érték kiszámításánál, mint más szempontokat. Például a korábban már feltárt hiba ténye 4-es súllyal szerepel, mivel ennek a körülménynek nagy a negatív kockázati jelentősége.

Megjegyezzük, hogy az itt bemutatott súlyozási értékeket nem szabad minden esetre alkalmazható, abszolút megoldásként tekinteni. A belső ellenőrnek minden egyes esetben a saját szakmai döntésének megfelelően kell a súlyozási értékeket megállapítania.

Az összesített mérőszám
A következő táblázatban ez a mérőszám (A): 24. Ezt ki lehet fejezni a maximálisan adható pontszámok százalékában is, ami a jelen esetben: 40%. Önmagában ez a százalékos adat nem mond semmit a kockázatról, azonban más folyamatok/ tevékenységek összevethető kockázat értékeinek kiszámításával már összemérhető mennyiségek keletkeznek.

Legfőbb kockázati kritériumok	**Súlyozás**	**Alacsony 1**	**2**	**Közepes 3**	**4**	**Magas 5**	**ÖSSZESEN**
Szabályok/működés összetettsége	**2**	1					2
Szervezetrendszer jellege	**1**		2				2

Humánerőforrások	**1**				4		4
Közvetlenül pénzben mérhető hatás	**4**			3			12
Informatikai támogatás jellege	**2**		2				4
Az folyamat/tevékenység korábbi ellenőrzése (igen/nem)	**2**	1					2
Összes pontszám:	**A**						**26**
Hányada (%):	**B**						**43% (A/60)**
Lehetséges Teljes Pénzügyi Veszteség (HUF)	**C**						**HUF 150 m**
Számított Negatív Pénzügyi Hatás (HUF)	**D**						**HUF 64.5m (C x B)**

A negatív pénzügyi hatás számbavétele a kockázatelemzésben

Eddig a lépésig a kockázat anyagi vonatkozását még nem vettük figyelembe ebben az elemzési modellben. Ez az a körülmény, ami a legfontosabb szempont abban az esetben, ha egy hiba következtében anyagi, pénzben kifejezhető veszteség következik be. Ezért az 1. számú táblázatban a „*lehetséges teljes pénzügyi veszteség”-nek*1 (150 millió forint– a C sorban jelezve) a 43%-át vesszük és megkapjuk a „*kockázat negatív pénzügyi hatás”*-át, ami jelen esetben 64.5 millió forint (a D sorban jelzett érték). Miután ugyanezt a számítási gyakorlatot elvégeztük az összes alfolyamatra, akkor a kiszámított mérőszámok alapján kapunk egy kockázati sorrendet, amely esetben a magasabb negatív pénzügyi hatással bíró alfolyamatokat kell a jövőben belső ellenőrzésekhez tervezni.

Természetesen különböző belső ellenőrök kockázatelemzési mérései némileg eltérhetnek egymástól a személyre jellemző mérlegelési szempontok eltérő jellege miatt. Ezért fontos, hogy egy meghatározott kockázatelemzési feladatot egységes szempontrendszer figyelembe vételével végezzenek el.

Kockázati szempontok meghatározása

Tapasztalatok szerint a modell akkor a leghatékonyabb, ha a kockázati szempontok száma nem haladja meg az ötöt vagy hatot. Ha túl sok lenne a mérlegelési szempont, mondjuk tíz, akkor az egyes szempontok jelentősége elenyészne, különösen a súlyozás

[1] Például a projekt teljes összege.

alkalmazása nélkül. Ha pedig nem megfelelő szempontokat alkalmaznak a modellben, akkor ez azt eredményezheti, hogy minden tevékenység kockázati mértékére nagyon hasonló számszerű eredmény születik. Ez a következmény a lehetetlenné tenni a kockázatok közötti különbségtételt azok súlyossága szerint, ami egyébként az egész elemzés alapvető célja.

3. számú melléklet – Kockázatok

Az alábbiakban bemutatjuk a belső ellenőrzés kockázatelemzése során használt leggyakoribb kockázati kategóriákat, valamint az egyes csoportokra jellemző kockázatokat, a teljesség igénye nélkül.

A belső ellenőrzési terveket megalapozó kockázatelemzés során, **a fő- és alfolyamatok felmérése mellett*, kulcsfontosságú lépés az egyes folyamatokhoz kockázatok rendelése**, majd ezen kockázatok értékelése.

**Egy költségvetési szerv esetében – a teljesség igénye nélkül – jellemzően az alábbi főfolyamatokról beszélhetünk:*

- *Szakmai feladatellátás*
- *Ügyfélszolgálati tevékenységek, panaszkezelés*
- *Szabályozás*
- *Jogi feladatok*
- *Minőségmenedzsment*
- *Koordinációs folyamatok*
- *Kommunikációs folyamatok (beleértve a marketing és a PR tevékenységeket is)*
- *Külső szervezetekkel való együttműködés*
- *Tervezés, költségvetés készítés*
- *Irányítás, belső kontroll (ide értve a kontrolling és a monitoring tevékenységeket is) és belső ellenőrzés*
- *Humánerőforrás-gazdálkodás (munkaerőkapacitás-tervezés, felvétel, bérpolitika, képzés, motiváció, teljesítménymenedzsment, stb.)*
- *Gazdálkodási-pénzkezelési folyamatok (beruházás, vagyonhasznosítás, közbeszerzés, előirányzat felhasználás, módosítás, készpénzkezelés, banki állományok kezelés, számlavezetés, finanszírozás, pénzforgalom, hitelek, stb.)*
- *Számviteli folyamatok (könyvvezetés és beszámolás, adatszolgáltatás, stb.)*
- *Üzemeltetés*
- *Fenntartás, karbantartás*
- *Iratkezelés és irattározás*
- *Adatkezelés, adatvédelem, adatszolgáltatás*
- *Informatikai támogató folyamatok*

Az egyes tevékenységekkel, folyamatokkal összefüggésben jellemzően az alábbi kockázati kategóriák és kockázatok alakíthatók ki:

Kockázati kategóriák	Kockázatok
Szakmai feladatellátással kapcsolatos kockázatok	▪ A szakmai feladatellátást szabályozó belső szabályzatok, utasítások nincsenek összhangban a stratégiai és a rövid távú tervekkel ▪ A szakmai feladatellátásra vonatkozó belső szabályzatokat, utasításokat nem tartják be

	▪ A szakmai feladatellátásra vonatkozó jogszabályi követelményeket nem tartják be
Szabályozásból és annak változásából eredő kockázatok	▪ Egyes folyamatok nem kerülnek pontos szabályozásra a belső eljárásrendekben ▪ A jogi szabályozási, politikai-gazdasági stb. környezeti változásokat nem követik a belső szabályozások ▪ Az új feladatokhoz, környezeti változásokhoz kapcsolódó belső szabályzatok egyáltalán nem készülnek el, csak hiányosan készülnek el, vagy nem időben készülnek el ▪ A stratégiai és éves működési, illetve költségvetési tervek összeállításához nem állnak rendelkezésre a tervezést befolyásoló jogi és egyéb szabályok ▪ Az előre nem tervezhető jogi vagy belső szabályozási változások előre nem tervezhető hatásokkal járnak ▪ A szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló szabályok túl bonyolultak ▪ A szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló jogi vagy belső szabályozási környezet túl gyakran változik, folyamatos bizonytalanságot eredményezve ezzel ▪ Külföldi partnerek eltérő szabályozása, nem megfelelő harmonizáció ▪ Szabályozás és gyakorlat különbözik ▪ Eltérő jogszabály-értelmezés és/vagy alkalmazás az egyes intézményeknél ▪ Feladatok időbeli ütemezése és összehangolása nem megfelelő ▪ Feladatok időbeli ütemezése és összehangolása nem megfelelő ▪ Lassú a szabályozás változásáról szóló információ átültetése a gyakorlatba ▪ Szakmai szervezetek véleménye nem érvényesül jogszabályok változtatása során ▪ Szervezet nem időben értesül a vonatkozó szakmai jogszabályok teljes köréről/azok változásáról ▪ Szakpolitikai stratégia kidolgozottsága nem megfelelő/pontatlan ▪ Szakpolitikai stratégia gyakran változik
A koordinációs és kommunikációs rendszerekben rejlő kockázatok	▪ Az egyes szervezeti egységek közötti koordináció és kommunikáció nem biztosított ▪ A belső kommunikációs folyamatok nem megfelelően működnek ▪ A munkatársak nem kommunikálnak egymással, nem működik a felülről lefelé, illetve az alulról felfelé történő kommunikáció ▪ A munkatársak nincsenek tisztában a kifelé történő kommunikálás szabályaival ▪ Negatív sajtóvisszhang vagy a pozitív kommunikáció lehetősége nincs megfelelően kezelve ▪ PR, tájékoztatásra vonatkozó jogszabályokat, szervezeti arculati elemeket nem ismerik vagy használják előírásszerűen
Külső szervezetekkel való együttműködésben rejlő kockázatok	▪ A tervezéshez, illetve a szakmai és adminisztratív feladatok ellátásához szükséges adatokat, információkat a partnerek nem bocsátják időben rendelkezésre ▪ A partner szervezetektől érkező adatszolgáltatás hiányos, nem megbízható, nem megalapozott

	▪ A partner szervezetekkel folytatott kommunikáció nem megfelelő
Szervezetek/partnerek változásából eredő kockázatok	▪ A partner szervezetek előre nem látható változásai negatívan befolyásolják a szakmai vagy adminisztratív feladatok ellátását ▪ A partner szervezetek változásairól nem értesül időben a szervezet, ami negatív következményekkel jár a szakmai vagy adminisztratív feladatok ellátására
Tervezésből, pénzügyi és egyéb erőforrások rendelkezésre állásából eredő kockázatok	▪ A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nincsenek összhangban a jogi szabályozási előírásokkal, a tulajdonosi elvárásokkal, a célkitűzésekkel ▪ A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nem térnek ki a terv végrehajtásához szükséges erőforrásokra ▪ A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nem számolnak a tervek végrehajtását akadályozó kockázatokkal, a költségvetési terv nem tartalmaz tartalékokat ▪ A feladatok, erőforrások és kapacitások változását a tervezésnél nem veszik figyelembe ▪ A költségvetési források esetleges csökkenését, az előre nem látható pénzügyi krízisek bekövetkezésének lehetőségét nem veszik figyelembe a tervezés során ▪ Az árfolyamváltozások lehetséges kockázatai, az inflációs várakozások nem kerülnek figyelembevételre a tervezés során ▪ A szakmai és adminisztratív feladatok ellátásának erőforrás szükséglete (pénzügyi, fizikai, egyéb) nem biztosított, vagy nem a megfelelő mennyiségben és minőségben biztosított ▪ Napi kifizetésekhez nem a megfelelő soron áll rendelkezésre a forrás ▪ Források nem állnak rendelkezésre a kifizetés időpontjában ▪ A likviditási előrejelzés nem megfelelő (késik, pontatlan) ▪ A betervezett kötelezettségvállalás nem valósul meg
Az irányítási, a belső kontrollrendszerben és a belső ellenőrzésben rejlő kockázatok	▪ A szervezet vezetői nincsenek tisztában a stratégiai és rövid távú célokkal ▪ A szervezet vezetői nem motiváltak ▪ A szervezet vezetői nem mutatnak etikus magatartást munkájuk során ▪ A tervezést, működést, beszámolást, stb. befolyásoló tulajdonosi döntések nem születtek meg, vagy a szervezet tagjai számára nem ismertek ▪ A belső kontrollrendszer egyes elemei (pl. kontrolltevékenység, monitoring, stb.) hiányoznak a szervezetnél, vagy nem megfelelően működnek ▪ A korábbi ellenőrzések során tett javaslatokat a vezetőség nem hajtotta végre vagy az intézkedések nem hatékonyak ▪ Egyes folyamatokat hosszabb ideje nem ellenőriztek ▪ Egyes folyamatokra vonatkozóan a korábbi ellenőrzések súlyos hibákat tártak fel ▪ A projektek előrehaladását gátló tényezőkről az információ késve vagy nem jut el az intézkedésre alkalmas szintre ▪ Rendhagyó ügyek nagy száma/komplexitása miatt nehéz a nyomon követés ▪ Jelentéstételi határidők elmulasztása

	▪ Külső szolgáltató általi ellenőrzés megszervezése, leszerződés audit céggel késedelmes ▪ Jelentések hiányosan, késve kerülnek összeállításra ▪ Jelentéstételi, adatszolgáltatási kötelezettség határidejét nem tartják be ▪ EMIR, FAIR és IMIR adatok jóváhagyása késedelmes ▪ Szakmai tapasztalat hiánya a munkatársak körében ▪ Biztosítékok meglétének ellenőrzése nem kellően alapos/elmarad ▪ A helyszíni ellenőrzésen feltárt problémák nyomon követése nem megfelelő ▪ Helyszíni ellenőrzés indokolatlanul köt le kapacitásokat ▪ Dokumentum alapú és helyszíni ellenőrzések lebonyolítása elmarad ▪ Dokumentum alapú és helyszíni ellenőrzések lebonyolítása nem kellően részletes/alapos ▪ A helyszíni ellenőrzések koordinálása az ellenőrzést végzők között nem megfelelő ▪ Soron kívüli helyszíni ellenőrzés veszélyezteti az ellenőrzési terv betartását ▪ Helyszíni ellenőrzések kockázatelemzése nem megfelelő ▪ A helyszíni ellenőrzés nem tárja fel az igazi problémákat ▪ A helyszíni ellenőrzésen feltárt problémák nyomon követése/ visszacsatolása nem megfelelő ▪ Nem vagy nem megfelelően ellenőrzik a közbeszerzési kötelezettséget ▪ Az ellenőrzésen feltárt problémák nyomon követése nem megfelelő ▪ Szervezeti integritást sértő esemény kezelés eljárásrendje nincs/hiányos ▪ Szervezeti integritást sértő esemény kezelés nem megfelelő ▪ Szervezeti integritást sértő események nyilvántartása nem teljes körű, késedelmes ▪ Szervezeti integritást sértő esemény kezelési eljárás nem megfelelő ▪ Szervezeti integritást sértő eseményeket nem időben tárják fel, az eljárás elhúzódik ▪ Csak EU-s/hazai ellenőrző szervek tárják fel a szabálytalanságot ▪ A szervezeti integritást sértő események tényének megállapítása és annak kezelése, szankcionálása nem egységes ▪ Valós szervezeti integritást sértő esemény gyanúja eljárás nélkül zárul ▪ Követeléskezelés eredménytelen/elhúzódik ▪ Minőségileg kifogásolható tervek műszaki és időbeli nehézségeket okoznak a végrehajtás során ▪ Mérnök munkája nem megfelelő színvonalú ▪ Formális kontrollok lassítják a folyamatot ▪ A tervezés elhúzódik, a hiányzó engedélyeket nem szerzik be vagy hosszú időt vesz igénybe ▪ Projekt végrehajtásához szükséges források nem állnak rendelkezésre időben és összegben ▪ Nem elég részletes vagy pontatlan műszaki tervek költségtúllépéshez vezetnek ▪ Közbeszerzési ajánlati dokumentáció nem megfelelő minőségű ▪ Közbeszerzési eljárás elhúzódik

	▪ Megtámadják a lefolytatott közbeszerzési eljárást ▪ Korrupció veszélye a közbeszerzésben ▪ Közbeszerzésre vonatkozó minőségbiztosítási és szabályossági javaslatokat (EKKE) nem veszik figyelembe ▪ Szerződéseket nem tartják be ▪ Vállalkozói szerződések nem megfelelőek
Humánerőforrás-gazdálkodásban rejlő kockázatok	▪ A szakmai és adminisztratív feladatok ellátására nem áll rendelkezésre elegendő munkaerő-kapacitás ▪ A rendelkezésre álló munkaerő nem rendelkezik megfelelő végzettséggel és/vagy szakmai tapasztalattal ▪ Új munkatársak betanítására nincs megfelelő kapacitás, idő ▪ A munkatársak elkötelezettsége, lojalitása, munkabírása, motiváltsága nem megfelelő ▪ A szervezet munkatársai nem azonosulnak a szervezeti etikai szabályokkal ▪ A munkatársak feladat- és felelősségi köre nem kellően részletes/meghatározott, nem megfelelően elhatárolt, nem megfelelően kommunikált ▪ A munkatársak, illetve a vezetők-beosztottak közötti kommunikáció nem megfelelő ▪ A vezetők szakmai és etikai megítélése nem megfelelő ▪ A munkaerő-felvételnek nem megfelelő a gyakorlata, ezáltal nem biztosított a minőségi munkaerő, megfelelő időben történő rendelkezésre állása ▪ A szervezet motivációs és bérpolitikái nem készültek el, hiányosak, nem megfelelőek, nem illeszkednek az aktuális szervezeti célokhoz ▪ A szervezetnél nincs kialakult képzési rendszer vagy elavult, esetleg „diszkriminatív” (pl. folyamatosan csak bizonyos szervezeti egységek/ munkavállalók részesülnek képzésben) ▪ A szervezet nem rendelkezik teljesítménymenedzsment rendszerrel vagy a kialakított rendszer nincs összhangban a stratégiai és rövid távú célkitűzésekkel ▪ kapacitás, idő ▪ Magas fluktuáció ▪ Új munkatársak felvétele korlátozott ▪ Munkatársaknak nincs megfelelő kapacitásuk a feladatok végrehajtására ▪ Szervezeti bizonytalanság (pl. várható átalakulás, megszűnés, működési támogatás hiánya, stb.) ▪ Szakértők (külsők értékelők, külső tanácsadók) közbeszereztetése elhúzódó folyamat ▪ A munkavégzéshez szükséges technikai/fizikai erőforrások nem állnak megfelelően rendelkezésre ▪ Összeférhetetlenségi követelmények teljesítése nehézségekbe ütközik
A megbízható gazdálkodást és a pénzkezelést befolyásoló	▪ Az egyes szakmai vagy adminisztratív intézkedéseknek a kiadásokra gyakorolt hatását nem megfelelően mérik fel ▪ Nem megfelelő a szervezet likviditásmenedzsmentje ▪ A szervezetnél nem kialakult vagy nem megfelelő a közbeszerzési

kockázatok	rendszer ▪ A pénzkezeléssel kapcsolatos jogi és belső szabályozási előírások betartása nem biztosított ▪ A pénzkezeléssel kapcsolatos biztonsági előírásokat nem tartják be ▪ Az egyes szakmai, illetve adminisztratív folyamatok végrehajtása során nem törekednek a költségek minimalizálására ▪ A szervezet nem rendelkezik kontrolling, illetve teljesítményértékelési rendszerrel ▪ A szervezeti célok és az elért eredmények értékelése rendszeres időközönként nem történik meg
Számviteli folyamatokkal kapcsolatos kockázatok	▪ A szervezet nem rendelkezik megfelelő számviteli nyilvántartási rendszerrel ▪ A szervezet beszámolási rendszere nem megbízható ▪ A szervezet nem tesz időben eleget a beszámolási kötelezettségeknek ▪ A szervezet nem követi folyamatosan nyomon a könyvvezetéssel kapcsolatos jogi szabályozási előírások változásait ▪ A könyvvezetés informatikai támogatottsága nem megoldott
Működésből, üzemeltetésből eredő kockázatok	▪ A szervezet nem rendelkezik fizikai biztonsági tervekkel és előírásokkal ▪ A szervezet nem rendelkezik beruházási, fejlesztési tervekkel, illetve a tervek nem aktualizáltak, azok felülvizsgálata nem biztosított ▪ A szervezeti vagyon, eszközök megfelelő működtetése és állagmegóvása nem biztosított ▪ Az üzemeltetési feladatoknak nincs felelőse a szervezeten belül ▪ A szervezeti vagyon, eszközök megóvását szolgáló biztonsági előírások nem kerülnek betartásra
Az iratkezeléssel, irattárazással kapcsolatos kockázatok	▪ A szervezet nem rendelkezik pontos, naprakész iratkezelési és irattározási rendszerrel ▪ Az irattározás fizikai, biztonsági követelményei nem megoldottak ▪ A nyilvántartási rendszerek nem megfelelőek, nem naprakészek, vagy a hozzáférési korlátok nem működnek
Informatikai rendszerekkel, valamint adatkezeléssel és adatvédelemmel kapcsolatos kockázatok	▪ A szervezet nem rendelkezik informatikai stratégiai tervvel ▪ A szervezet nem rendelkezik informatikai biztonsági és katasztrófa tervvel ▪ A szakmai, illetve adminisztratív folyamatok támogatására a szükséges időpontban nem áll rendelkezésre informatikai alkalmazás ▪ A szervezet informatikai alkalmazásai elavultak ▪ A szervezet hardver ellátottsága nem megfelelő ▪ Az informatikai alkalmazások nem felelnek meg a biztonságosság követelményének ▪ Az archiválási rendszerek egyáltalán nem vagy nem megfelelően működnek ▪ Egyes informatikai alkalmazások nem kompatibilisek más, a szervezet által alkalmazott informatikai rendszerekkel ▪ A szervezet adatkezelése és adatvédelme nem felel meg a jogi és belső szabályozási előírásoknak

4. számú melléklet – Kockázatok az európai uniós támogatások intézményrendszerében lefolytatott kockázatelemzésekhez

Az alábbiakban bemutatjuk az európai uniós támogatások intézményrendszere belső ellenőrzésének kockázatelemzése során használt leggyakoribb kockázati kategóriákat, valamint az egyes csoportokra jellemző kockázatokat.

A belső ellenőrzési terveket megalapozó kockázatelemzés során, **a fő- és alfolyamatok felmérése mellett*, kulcsfontosságú lépés az egyes folyamatokhoz kockázatok rendelése**, majd ezen kockázatok értékelése.

**Egy, az uniós támogatások intézményrendszerében működő szervezet esetében – a teljesség igénye nélkül – jellemzően az alábbi főfolyamatokról beszélhetünk:*

- *Szakmai feladatellátás*
- *Pályáztatás (pályázati kiírás, értékelés, tájékoztatás)*
- *Szerződéskötés, szerződések módosítása*
- *Kifizetés előtti ellenőrzés*
- *Helyszíni ellenőrzés*
- *Követeléskezelés*
- *Projekt- és programzárási feladatok*
- *Ügyfélszolgálati tevékenységek, panaszkezelés*
- *Szabályozás*
- *Jogi feladatok*
- *Minőségmenedzsment*
- *Koordinációs folyamatok*
- *Kommunikációs folyamatok (beleértve a marketing és a PR tevékenységeket is)*
- *Külső szervezetekkel való együttműködés*
- *Tervezés, költségvetés készítés*
- *Irányítás, belső kontroll (ide értve a kontrolling, a monitoring és a belső ellenőrzési tevékenységeket is)*
- *Humánerőforrás-gazdálkodás (munkaerőkapacitás-tervezés, felvétel, bérpolitika, képzés, motiváció, teljesítménymenedzsment, stb.)*
- *Gazdálkodási-pénzkezelési folyamatok (beruházás, vagyonhasznosítás, közbeszerzés, előirányzat felhasználás, módosítás, készpénzkezelés, banki állományok kezelés, számlavezetés, finanszírozás, pénzforgalom, hitelek, stb.)*
- *Pénzügyi irányítás és kontroll folyamatok (finanszírozás, forráslehívás, támogatás kifizetés, közösségi hozzájárulás rendezés, költségigazolás, hitelesítés, elszámolás az Európai Bizottsággal, közbeszerzések ellenőrzése, szabálytalanságok kezelése, monitoring)*
- *Számviteli folyamatok (könyvvezetés és beszámolás, adatszolgáltatás, stb.)*
- *Üzemeltetés*
- *Fenntartás, karbantartás*
- *Iratkezelés és irattározás*
- *Adatkezelés, adatvédelem, adatszolgáltatás*
- *Informatikai támogató folyamatok*

- *Rendszerellenőrzések (Ellenőrzési Hatóság)*
- *Projektek mintavételes ellenőrzése (Ellenőrzési Hatóság)*
- *Zárónyilatkozatok kiállítása (Ellenőrzési Hatóság)*
- *Beszámolási folyamatok az Európai Bizottság felé*
- *EMIR, a FAIR és az IMIR rendszerek fejlesztése-üzemeltetése*

Az egyes tevékenységekkel, folyamatokkal összefüggésben jellemzően az alábbi kockázati kategóriák és kockázatok alakíthatók ki:

Kockázati kategóriák	Kockázatok
Szakmai feladatellátással kapcsolatos kockázatok	▪ A szakmai feladatellátást szabályozó belső szabályzatok, utasítások nincsenek összhangban a stratégiai és a rövid távú tervekkel ▪ A szakmai feladatellátásra vonatkozó belső szabályzatokat, utasításokat nem tartják be ▪ A szakmai feladatellátásra vonatkozó jogszabályi követelményeket nem tartják be ▪
Pályáztatással kapcsolatos kockázatok	▪ Kiírások előkészítése elhúzódik ▪ Pályázati kiírás hiányosan jelenik meg ▪ Pályázati kiírás és útmutató túl részletesen határozza meg a követelményeket (túlszabályozottság) ▪ Pályázati kiírás és útmutató hibákkal, hiányosságokkal jelenik meg ▪ Pályázati kiírás nem éri el a célcsoportot ▪ A pályázati kiírás többszöri módosítására van szükség ▪ Kitöltő-program nem készül el időben, nem működik megfelelően ▪ A pályázati kiírás, útmutató, kitöltő-program többszöri módosítására van szükség ▪ Horizontális szempontok nem kellően/aránytalanul nagy súllyal érvényesülnek az értékelési folyamatban ▪ A pályázati kiírás, útmutató módosításainak eredményeképpen eltérő adattartalmú pályázatok érkeznek be ▪ Pályázati adatlap adattartalma nem elégséges az egyértelmű döntéshez ▪ Nem kapcsolódik a meghirdetett pályázat a programszintű, ill. akciótervben meghirdetett célokhoz ▪ Különböző értékelők értékelése jelentősen eltér ▪ Projektcsatornában megjelent projektötletek minősége korrekciót követően is gyenge ▪ Egymásra épülő kiemelt projektek különálló projektekként jelennek meg ▪ Egymásra épülő kiemelt projektek közötti koordináció nem megfelelő (OP-n belül és OP-k között) ▪ A projektötletek kiválasztása elhúzódik ▪ Változás a kedvezményezett személyében az előkészítés során ▪ Projekt-dokumentáció előkészítése elhúzódik

	▪ Projekt-dokumentáció tartalmi/formai hibákkal, hiányosságokkal készül el ▪ Projekt-dokumentáció többszöri módosítására van szükség ▪ Projekt-dokumentáció nem illeszkedik a programcélokhoz ▪ Értékelési szempontok között az objektív és szubjektív elemek aránya nem megfelelő ▪ A pályázatok kiválasztása az előírt határidőhöz képest késik ▪ Új értékelő bevonása elhúzódó folyamat ▪ Ágazati értékelők kiválasztása elhúzódik ▪ Tisztázó kérdések kiküldése miatt elhúzódik a döntéshozatal egyértelmű/nem teljes körű ▪ Hiánypótlási felhívás nem egyértelmű/nem teljes körű ▪ Hiánypótlás és tisztázó kérdés nem megfelelően különül el ▪ Előzetes helyszíni szemlén észlelt eltérések száma nagy ▪ Aktualitását veszti a projekt, mire a támogatási döntés megszületik ▪ Folyamatban lévő kivitelezések kerülnek utólag befogadásra projektként ▪ Pályázói panaszok kezelése elhúzódik ▪ A Bíráló Bizottságra készített előterjesztés/BB-ülés emlékeztetője/ BB döntési adatlapja hibás ▪ Bíráló Bizottság működése formális ▪ Egyszerűsített Bíráló Bizottság határozatképessége bizonytalan ▪ Tartalmilag/formailag megfelelő pályázatok elutasításra kerülnek ▪ Tartalmilag/formailag hibás pályázatok nyernek ▪ Pénzügyileg túltervezett pályázatok nyernek ▪ Nyertes pályázókkal kapcsolatos adatok közzététele nem megfelelő ▪ A célcsoport nem kellően tájékozott a pályázati kiírás, útmutató módosításairól ▪ Célcsoport nem kellően tájékozott a pályázatok céljáról, tartalmáról ▪ Pályázói tájékoztató felület működése nem megfelelő ▪ Kistérségi Koordinációs Hálózat működése nem megfelelő ▪ A pályázói kör nem kellően tájékozott a pályázati kiírás módosításairól ▪ Pályázói kör nem kellően tájékozott a pályázatok céljáról, tartalmáról ▪ Az ügyfélszolgálat nem pontos információkat nyújt ▪ Társadalmi egyeztetés, partnerséggel kapcsolatos előírások betartása csak formális
Szerződéskötésből, szerződések módosításából eredő kockázatok	▪ Szerződés előkészítési folyamata lassú Egyeztetések elhúzódnak a nemzetközi kapcsolatok miatt ▪ Projekt tartalma megváltozik a szerződéskötés idejére ▪ A szerződéskötés ellehetetlenül ▪ Szerződéskötéshez szükséges dokumentumokat a kedvezményezett nem tudja biztosítani ▪ Hatóságoktól bekért, az aláíráshoz szükséges dokumentumok késedelme/hiánya ▪ Kedvezményezettek szerződéskötés előtt visszalépnek/nem elérhetők

	▪ Hibás tartalommal/hiányosan kerül megkötésre a szerződés ▪ Szerződésmódosítások száma nagy ▪ Szerződésmódosítás elhúzódik (hiánypótlás, aláírás, szükséges dokumentumok késedelme) ▪ Biztosítékok meglétének ellenőrzése nem kellően alapos / elmarad ▪ Egységes szerződésminta nem kezeli a pályázati specifikumokat ▪ Projekt tartalma megváltozik a szerződéskötés idejére ▪ Szerződésminta elfogadása elhúzódik ▪ Felülvizsgálati/jogorvoslati kérelem alapján kerül sor a szerződéskötésre ▪ Kedvezményezettek szerződéskötés előtt visszalépnek/nem elérhetők ▪ Projektmegvalósítás elkezdődik, mire a szerződés megkötésre kerül ▪ Műszaki tartalom módosításának folyamata lassú, egyedi döntést igényel ▪ Projektgazda személyében bekövetkezett változás szerződésmódosítást tesz szükségessé, lassítja a folyamatot ▪ Szerződésmódosítás elhúzódik a KSz miatt (pl. kérelem késedelmesen kerül továbbításra) ▪ Szerződésmódosítás elhúzódik az IH miatt (pl. nehezen eldönthető jogi probléma)
Szabályozásból és annak változásából eredő kockázatok	▪ Egyes folyamatok nem kerülnek pontos szabályozásra a belső eljárásrendekben ▪ A jogi szabályozási, politikai-gazdasági stb. környezeti változásokat nem követik a belső szabályozások ▪ Az új feladatokhoz, környezeti változásokhoz kapcsolódó belső szabályzatok, kézikönyvek egyáltalán nem készülnek el, csak hiányosan készülnek el, vagy nem időben készülnek el ▪ A stratégiai és éves működési, illetve költségvetési tervek összeállításához nem állnak rendelkezésre a tervezést befolyásoló jogi és egyéb szabályok ▪ Az előre nem tervezhető jogi vagy belső szabályozási változások előre nem tervezhető hatásokkal járnak ▪ A szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló szabályok túl bonyolultak ▪ A szakmai és adminisztratív feladatokat befolyásoló jogi vagy belső szabályozási környezet túl gyakran változik, folyamatos bizonytalanságot eredményezve ezzel ▪ Külföldi partnerek eltérő szabályozása, nem megfelelő harmonizáció ▪ Szabályozás és gyakorlat különbözik ▪ Eltérő jogszabály-értelmezés és/vagy alkalmazás az egyes intézményeknél ▪ Feladatok időbeli ütemezése és összehangolása nem megfelelő ▪ A Támogatási Szerződés nem tükrözi a projekt aktuális helyzetét ▪ Kedvezményezettek nem jelenítik meg saját eljárásrendjeikben a projektekre vonatkozó szabályokat és eljárásokat ▪ Az elszámolható költségekre vonatkozó szabályozás nem teljes körű

	vagy késve jelenik meg ▪ Feladatok időbeli ütemezése és összehangolása nem megfelelő ▪ Lassú a szabályozás változásáról szóló információ átültetése a gyakorlatba ▪ Szakmai szervezetek véleménye nem érvényesül jogszabályok változtatása során ▪ Szervezet nem időben értesül a vonatkozó szakmai jogszabályok teljes köréről/azok változásáról ▪ Szakpolitikai stratégia kidolgozottsága nem megfelelő/pontatlan ▪ Szakpolitikai stratégia gyakran változik ▪ Központi horizontális (fenntarthatósági és esélyegyenlőségi) útmutató nem egyértelmű/irreális követelményeket támaszt ▪ Az egyes végrehajtási szintek nem egységesen értelmezik a jogszabályi és egyéb szabályozási előírásokat ▪ A szükséges szabályozások nem jelennek meg időben
A koordinációs és kommunikációs rendszerekben rejlő kockázatok	▪ Az egyes szervezeti egységek közötti koordináció és kommunikáció nem biztosított ▪ A belső kommunikációs folyamatok nem megfelelően működnek ▪ A munkatársak nem kommunikálnak egymással, nem működik a felülről lefelé, illetve az alulról felfelé történő kommunikáció ▪ A munkatársak nincsenek tisztában a kifelé történő kommunikálás szabályaival ▪ A 100%-os abszorpciós cél nem teljesülése esetére nincs megfelelő kommunikációs stratégia ▪ A fenntartási időszakban nem tesznek eleget a tájékoztatási kötelezettségnek a kedvezményezettek ▪ Negatív sajtóvisszhang vagy a pozitív kommunikáció lehetősége nincs megfelelően kezelve ▪ PR, tájékoztatásra vonatkozó jogszabályokat, arculati elemeket nem ismerik vagy használják előírásszerűen ▪ Nem áll az IH-k, KSz-ek rendelkezésre kellő információ a kifizetések állapotáról ▪ Nem áll az IH-k, KSz-ek rendelkezésre kellő információ az abszorpció növelésének lehetőségeiről ▪ Nem tesznek eleget a tájékoztatási kötelezettségnek a kedvezményezettek ▪ Tájékoztatásra vonatkozó kötelezettségeket a kedvezményezettek nem megfelelően alkalmazzák, vagy nem tartják be (EU emléktábla, logó, honlap stb.) ▪ Forrásfelhasználás hasznosulásának kommunikációja nem megfelelő ▪ Zárással kapcsolatos negatív sajtóvisszhang vagy a pozitív kommunikáció lehetősége nincs megfelelően kezelve
Külső szervezetekkel való együttműködésben rejlő kockázatok	▪ A tervezéshez, illetve a szakmai és adminisztratív feladatok ellátásához szükséges adatokat, információkat a partnerek nem bocsátják időben rendelkezésre ▪ A partner szervezetektől érkező adatszolgáltatás hiányos, nem

	megbízható, nem megalapozott ▪ A partner szervezetekkel folytatott kommunikáció nem megfelelő ▪ Az egyes végrehajtási szintek nem szolgáltatnak egymásnak kellő időben szükséges információkat ▪ Az alsóbb szintek nem szolgáltatnak időben a felsőbb szinteknek a döntés-előkészítéshez szükséges információt
Szervezetek/ partnerek változásából eredő kockázatok	▪ A partner szervezetek előre nem látható változásai negatívan befolyásolják a szakmai vagy adminisztratív feladatok ellátását ▪ A partner szervezetek változásairól nem értesül időben a szervezet, ami negatív következményekkel jár a szakmai vagy adminisztratív feladatok ellátására
Tervezésből, pénzügyi és egyéb erőforrások rendelkezésre állásából eredő kockázatok	▪ A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nincsenek összhangban a jogi szabályozási előírásokkal, a tulajdonosi elvárásokkal, a célkitűzésekkel ▪ A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nem térnek ki a terv végrehajtásához szükséges erőforrásokra ▪ A stratégiai és rövidtávú feladattervek, illetve a költségvetési tervek nem számolnak a tervek végrehajtását akadályozó kockázatokkal, a költségvetési terv nem tartalmaz tartalékokat ▪ A feladatok, erőforrások és kapacitások változását a tervezésnél nem veszik figyelembe ▪ A költségvetési források esetleges csökkenését, az előre nem látható pénzügyi krízisek bekövetkezésének lehetőségét nem veszik figyelembe a tervezés során ▪ Az árfolyamváltozások lehetséges kockázatai, az inflációs várakozások nem kerülnek figyelembevételre a tervezés során ▪ A szakmai és adminisztratív feladatok ellátásának erőforrás szükséglete (pénzügyi, fizikai, egyéb) nem biztosított, vagy nem a megfelelő mennyiségben és minőségben biztosított ▪ Az Akciótervben foglalt számok (kötelezettségvállalás, kifizetés, forrásallokáció) nem reálisak (túl-/alultervezés) ▪ Az Akciótervben foglalt számok nincsenek összhangban a költségvetési törvényben szereplő számokkal ▪ Tervezés során az input adatok megfelelő tervezése nem lehetséges ▪ Konstrukciók közötti átcsoportosítások kezelése nem megfelelő, nem történik meg időben ▪ A betervezett kötelezettségvállalás nem valósul meg ▪ N+2/N+3 szabály teljesítése már a tervezés során nehézségekbe ütközik ▪ Derogációs kötelezettségek időben történő teljesítéséhez nem áll rendelkezésre kellő forrás ▪ A likviditási előrejelzés nem megfelelő (késik, pontatlan) ▪ Hazai forrás nem áll rendelkezésre a kifizetés időpontjában ▪ EU átutalás-igénylés folyamata elhúzódik ▪ Napi kifizetésekhez nem a megfelelő soron áll rendelkezésre a forrás ▪ A programozási időszak végére a feladatellátáshoz szükséges TA-

	forrás nem lesz elegendő/maradvány keletkezik ▪ SLA szerződés nem megfelelő (tartalmi hiányosságok) ▪ Az SLA-megállapodás nem hatékonyan szolgálja az OP céljainak megvalósítását ▪ KSZ teljesítménykategóriák nem megfelelően fedik a teljesítményeket, nem megfelelően beárazottak ▪ A KSZ teljesítményének mérése nem megfelelő az EMIR, FAIR és IMIR-statisztika megbízhatósága miatt ▪ A KSZ finanszírozása nem történik meg időben
Az irányítási, a belső kontrollrendszerben és a belső ellenőrzésben rejlő kockázatok (pénzügyi irányítás és kontroll folyamatok)	▪ A szervezet vezetői nincsenek tisztában a stratégiai és rövid távú célokkal ▪ A szervezet vezetői nem motiváltak ▪ A szervezet vezetői nem mutatnak etikus magatartást munkájuk során ▪ A tervezést, működést, beszámolást, stb. befolyásoló tulajdonosi döntések nem születtek meg, vagy a szervezet tagjai számára nem ismertek ▪ A belső kontrollrendszer egyes elemei (pl. kontrolltevékenység, monitoring, stb.) hiányoznak a szervezetnél, vagy nem megfelelően működnek ▪ A belső ellenőrzés nem megfelelősége ▪ A korábbi ellenőrzések során tett javaslatokat a vezetőség nem hajtotta végre vagy az intézkedések nem hatékonyak ▪ Egyes folyamatokat hosszabb ideje nem ellenőriztek ▪ Egyes folyamatokra vonatkozóan a korábbi ellenőrzések súlyos hibákat tártak fel ▪ Vállalkozói szerződés nem megfelelően szabályoz ▪ Projekttervben kitűzött célok nem teljesülnek/módosulnak a végrehajtás során (költség-haszon) ▪ Formális kontrollok lassítják a folyamatot ▪ A tervezés elhúzódik, a hiányzó engedélyeket nem szerzik be vagy hosszú időt vesz igénybe ▪ Projekt végrehajtásához szükséges források nem állnak rendelkezésre időben és összegben ▪ Nem elég részletes vagy pontatlan műszaki tervek költségtúllépéshez vezetnek ▪ Közbeszerzési ajánlati dokumentáció nem felel meg a közbeszerzési jogszabályoknak ▪ Közbeszerzési eljárás indokolatlanul elhúzódik ▪ Előzetes vitarendezéssel vagy jogorvoslattal élnek a lefolytatott közbeszerzési eljárással szemben ▪ Korrupció veszélye a közbeszerzésben ▪ Közbeszerzésre vonatkozó minőségbiztosítási és szabályossági javaslatokat (EKKE) nem veszik figyelembe ▪ Szerződéseket nem tartják be ▪ A kedvezményezett, KSZ és a mérnök együttműködése problémás

	▪ Minőségileg kifogásolható tervek műszaki és időbeli nehézségeket okoznak a végrehajtás során ▪ Mérnök munkája nem megfelelő színvonalú ▪ Nem elszámolható költségek kerülnek kifizetésre (Többletmunka, pótmunka megalapozatlan elszámolása, ÁFA, stb.) ▪ Szabálytalanságkezelés eljárásrendje nincs/hiányos ▪ Szabálytalanságkezelés nem megfelelő ▪ Szabálytalanságok nyilvántartása nem teljes körű, szabálytalanságok felvitele késedelmes ▪ Szabálytalanságkezelési eljárás nem megfelelő ▪ Szabálytalanságokat nem időben tárják fel, az eljárás elhúzódik ▪ Csak EU-s/hazai ellenőrző szervek tárják fel a szabálytalanságot ▪ A szabálytalanság tényének megállapítása és annak kezelése, szankcionálása nem egységes ▪ Valós szabálytalansági gyanú eljárás nélkül zárul ▪ Követeléskezelés eredménytelen/elhúzódik ▪ Elszámolhatósági eljárásrend nincs/hiányos ▪ TA elszámolás - horizontális feladatok, titkárság, monitoring, rendezvény, utazási költségek - nem megfelelő, nem ellenőrzött ▪ Hazai partner projektrészének hazai társfinanszírozásának 5% biztosítása nem megfelelő ▪ Bankszámlanyitás a Kincstárnál elhúzódik ▪ Nem vagy nem megfelelően ellenőrzik a közbeszerzési kötelezettséget ▪ Az ellenőrzésen feltárt problémák nyomon követése nem megfelelő ▪ EU forrás előfinanszírozásához a hazai költségvetésben nem áll rendelkezésre elegendő forrás ▪ Kifizetési kérelem kedvezményezett általi benyújtása eltér az előrejelzéstől (késik) ▪ Szerződésmódosítások indokolatlanul nagy száma késlelteti a kifizetéseket ▪ Kifizetési dokumentumok fizikai eljuttatása a KSZ-ekből az IH-ba nem kellően gyors és biztonságos ▪ A költségek elszámolhatósága szakmai szempontból nem ítélhető meg ▪ Kifizetési folyamat időigénye meghaladja a jogszabályban előírt határidőt ▪ Igazolás nem megfelelő ▪ Hitelesítés nem megfelelő ▪ KSZ hibás/hiányos hitelesítési jelentést nyújt be ▪ KSZ késve nyújtja be a hitelesítési jelentést ▪ Hibás/hiányos hitelesítési jelentést fogad el az IH ▪ Hitelesítési jelentések IH jóváhagyása késik ▪ Projektszintű hitelesítési nyilatkozat ellenőrzése nem teljes körű/ késedelmes ▪ Projektszintű számlalista ellenőrzése nem teljes körű/késedelmes

	▪ Formailag/tartalmilag hibás/hiányos kifizetési dokumentáció ▪ Projektszintű fizetési kérelem ellenőrzése nem teljes körű/ késedelmes ▪ Fizetési kérelem adatainak rögzítése az EMIR-ben vagy a FAIR-ben vagy az IMIR-ben késedelmes/ pontatlan ▪ Minőségbiztosítás közbeszerzési eljárásra nincs/hiányos ▪ Dokumentum alapú és helyszíni ellenőrzések lebonyolítása elmarad ▪ Dokumentum alapú és helyszíni ellenőrzések lebonyolítása nem kellően részletes/alapos ▪ A helyszíni ellenőrzések koordinálása az ellenőrzést végzők között nem megfelelő ▪ Soron kívüli helyszíni ellenőrzés veszélyezteti az ellenőrzési terv betartását ▪ Helyszíni ellenőrzések kockázatelemzése nem megfelelő ▪ A helyszíni ellenőrzés nem tárja fel az igazi problémákat ▪ A helyszíni ellenőrzésen feltárt problémák nyomon követése/ visszacsatolása nem megfelelő ▪ Költségek elszámolhatóságának ellenőrzése nem teljes körű/nem valósul meg ▪ A közös cselekvési program könyvelése nem teljes körű, nem önálló és elkülönült ▪ Külső szolgáltató általi ellenőrzés megszervezése, leszerződés audit céggel késedelmes ▪ Jelentések hiányosan, késve kerülnek összeállításra ▪ Jelentéstételi, adatszolgáltatási kötelezettség határidejét nem tartják be ▪ EMIR, FAIR és IMIR adatok jóváhagyása késedelmes ▪ Szakmai tapasztalat hiánya a munkatársak körében ▪ Biztosítékok meglétének ellenőrzése nem kellően alapos/elmarad ▪ A helyszíni ellenőrzésen feltárt problémák nyomon követése nem megfelelő ▪ Helyszíni ellenőrzés indokolatlanul köt le kapacitásokat ▪ A megvalósítási időszak alatt teljesülő indikátorok értelmezése/ teljesülés megállapítása nem lehetséges ▪ Az abszorpció növelésére tett intézkedések nem kellően eredményesek ▪ Monitoring funkciók nem teljes körűek ▪ Jelentéstételi határidők elmulasztása ▪ A monitoring jelentések nem megbízhatóak ▪ A monitoring rendszerben keletkező adatok nem adnak teljes vagy valós képet a projektek megvalósulásáról és nem mérhető a célkitűzéseknek megfelelően a projektek hatása ▪ A projektek előrehaladását gátló tényezőkről az információ késve vagy nem jut el az intézkedésre alkalmas szintre ▪ Rendhagyó ügyek nagy száma/komplexitása miatt nehéz a nyomon követés

	▪ A monitoring rendszer változtatása közben a működőképesség nem biztosítható ▪ Fel nem használt támogatási összeg monitoringja/megfelelő időben történő kezelése nem megoldott ▪ Az indikátorok objektív mérése nem lehetséges ▪ Előlegfizetés késik/elhúzódik ▪ Előleggel a kedvezményezett határidőre nem számol el ▪ Előlegfizetési kérelem ellenőrzése nem teljes körű/késedelmes ▪ Formailag/tartalmilag hibás/hiányos kifizetési dokumentáció ▪ PEJ ellenőrzése nem teljes körű/késedelmes
Humánerőforrás-gazdálkodásban rejlő kockázatok	▪ A szakmai és adminisztratív feladatok ellátására nem áll rendelkezésre elegendő munkaerő-kapacitás ▪ A rendelkezésre álló munkaerő nem rendelkezik megfelelő végzettséggel és/vagy szakmai tapasztalattal ▪ Új munkatársak betanítására nincs megfelelő kapacitás, idő ▪ Magas fluktuáció ▪ Új munkatársak felvétele korlátozott ▪ A munkatársak elkötelezettsége, lojalitása, munkabírása, motiváltsága nem megfelelő ▪ Munkatársaknak nincs megfelelő kapacitásuk a feladatok végrehajtására ▪ A munkatársak nem rögzítenek/rögzítettek folyamatosan/pontosan adatokat az EMIR-ben vagy a FAIR-ben vagy az IMIR-ben ▪ A szervezet munkatársai nem azonosulnak a szervezeti etikai szabályokkal ▪ A munkatársak feladat- és felelősségi köre nem kellően részletes/meghatározott, nem megfelelően elhatárolt, nem megfelelően kommunikált ▪ A munkatársak, illetve a vezetők-beosztottak közötti kommunikáció nem megfelelő ▪ A vezetők szakmai és etikai megítélése nem megfelelő ▪ A munkaerő-felvételnek nem megfelelő a gyakorlata, ezáltal nem biztosított a minőségi munkaerő, megfelelő időben történő rendelkezésre állása ▪ A szervezet motivációs és bérpolitikái nem készülnek el, hiányosak, nem megfelelőek, nem illeszkednek az aktuális szervezeti célokhoz ▪ A szervezetnél nincs kialakult képzési rendszer vagy elavult, esetleg „diszkriminatív” (pl. folyamatosan csak bizonyos szervezeti egységek/munkavállalók részesülnek képzésben) ▪ A szervezet nem rendelkezik teljesítménymenedzsment rendszerrel vagy a kialakított rendszer nincs összhangban a stratégiai és rövid távú célkitűzésekkel ▪ Szervezeti bizonytalanság (pl. várható átalakulás, megszűnés, működési támogatás hiánya, stb.) ▪ Szakértők (külsők értékelők, külső tanácsadók) közbeszereztetése elhúzódó folyamat

	▪ Megfelelő szakértelemmel rendelkező külső értékelők, Bíráló Bizottsági tagok felderítése/elérhetősége/megtartása nehéz ▪ Megfelelő szakértelemmel rendelkező külső értékelők finanszírozására nem áll rendelkezésre elegendő forrás ▪ Bíráló Bizottság civil tagjainak alkalmazása túlzott adminisztrációt követel ▪ Projektben érintett szakértő vesz részt az értékelési folyamatban ▪ A munkavégzéshez szükséges technikai/fizikai erőforrások nem állnak megfelelően rendelkezésre ▪ Összeférhetetlenségi követelmények teljesítése a rendelkezésre álló KSZ-erőforrásokkal nehezen megoldható (pl. kifizetési folyamat) ▪ A végrehajtásban közreműködő szervezeti egységek közötti munkamegosztás nem megfelelő
A megbízható gazdálkodást és a pénzkezelést befolyásoló kockázatok	▪ Az egyes szakmai vagy adminisztratív intézkedéseknek a kiadásokra gyakorolt hatását nem megfelelően mérik fel ▪ Nem megfelelő a szervezet likviditásmenedzsmentje ▪ A szervezetnél nem kialakult vagy nem megfelelő a közbeszerzési rendszer ▪ A pénzkezeléssel kapcsolatos jogi és belső szabályozási előírások betartása nem biztosított ▪ A pénzkezeléssel kapcsolatos biztonsági előírásokat nem tartják be ▪ Az egyes szakmai, illetve adminisztratív folyamatok végrehajtása során nem törekednek a költségek minimalizálására ▪ A szervezet nem rendelkezik kontrolling, illetve teljesítményértékelési rendszerrel ▪ A szervezeti célok és az elért eredmények értékelése rendszeres időközönként nem történik meg
Számviteli folyamatokkal kapcsolatos kockázatok	▪ A szervezet nem rendelkezik megfelelő számviteli nyilvántartási rendszerrel ▪ A szervezet beszámolási rendszere nem megbízható ▪ A szervezet nem tesz időben eleget a beszámolási kötelezettségeknek ▪ A szervezet nem követi folyamatosan nyomon a könyvvezetéssel kapcsolatos jogi szabályozási előírások változásait ▪ A könyvvezetés informatikai támogatottsága nem megoldott
Működésből, üzemeltetésből eredő kockázatok	▪ A szervezet nem rendelkezik fizikai biztonsági tervekkel és előírásokkal ▪ A szervezet nem rendelkezik beruházási, fejlesztési tervekkel, illetve a tervek nem aktualizáltak, azok felülvizsgálata nem biztosított ▪ A szervezeti vagyon, eszközök megfelelő működtetése és állagmegóvása nem biztosított ▪ Az üzemeltetési feladatoknak nincs felelőse a szervezeten belül ▪ A szervezeti vagyon, eszközök megóvását szolgáló biztonsági előírások nem kerülnek betartásra
Az iratkezeléssel, irattárazással kapcsolatos	▪ A szervezet nem rendelkezik pontos, naprakész iratkezelési és irattározási rendszerrel ▪ Az irattározás fizikai, biztonsági követelményei nem megoldottak

kockázatok	▪ A nyilvántartási rendszerek nem megfelelőek, nem naprakészek, vagy a hozzáférési korlátok nem működnek
Informatikai rendszerekkel, valamint adatkezeléssel és adatvédelemmel kapcsolatos kockázatok	▪ A szervezet nem rendelkezik informatikai stratégiai tervvel ▪ A szervezet nem rendelkezik informatikai biztonsági és katasztrófa tervvel ▪ A szakmai, illetve adminisztratív folyamatok támogatására a szükséges időpontban nem áll rendelkezésre informatikai alkalmazás ▪ A szervezet informatikai alkalmazásai elavultak ▪ A szervezet hardver ellátottsága nem megfelelő ▪ Az informatikai alkalmazások nem felelnek meg a biztonságosság követelményének ▪ Az archiválási rendszerek egyáltalán nem vagy nem megfelelően működnek ▪ Egyes informatikai alkalmazások nem kompatibilisek más, a szervezet által alkalmazott informatikai rendszerekkel ▪ A szervezet adatkezelése és adatvédelme nem felel meg a jogi és belső szabályozási előírásoknak
Projektek, programok zárásával kapcsolatos kockázatok	▪ A zárással kapcsolatos határidőket nem tartják be ▪ A záráshoz benyújtott pénzügyi és szakmai projektdokumentáció hiányos, hiánypótlások száma nagy ▪ Zárás során nem derül fény a szabálytalanságra, azt csak egy későbbi EB audit deríti fel ▪ EB audit által feltárt szabálytalanságok nyomán új visszafizetési kötelezettség keletkezik ▪ Zárást megelőzően feltárt elhúzódó szabálytalansági/ visszafizettetési eljárás késlelteti a zárást ▪ A folyamatban lévő szabálytalansági ügyek lezárása nem történt meg a zárásig ▪ A zárás során feltárt nagyszámú szabálytalansági eljárás késlelteti a zárást ▪ Túl sok szabálytalansági/követeléskezelési eljárás késlelteti a programszintű zárást ▪ Fenntartási időszak feladatai nem egyértelműek ▪ Fenntartási időszak végén az indikátorok teljesülése kétséges ▪ A fenntartási időszakkal kapcsolatos projektjelentések nem vagy nem határidőben érkeznek be ▪ A fenntartási időszakkal kapcsolatos projektjelentések nem vagy nem határidőben érkeznek be ▪ A fenntartási időszakban feltárt szabálytalanságok kivizsgálása nem megoldott ▪ A fenntartási időszakra vonatkozó helyszíni ellenőrzések nem valósulnak meg ▪ Az IH/KSz részéről a teljes projektdokumentáció határidőig történő megőrzése, a projektanyagok visszakereshetősége nem megoldott ▪ A kedvezményezettek részérő a teljes projektdokumentáció határidőig történő megőrzése, a projektanyagok visszakereshetősége

	nem megoldott ▪ Maradványösszegek kezelése nem megfelelő ▪ Előleg/visszatartás kezelése nem megfelelő ▪ EMIR, FAIR és IMIR rendszer zárás modulja nem támogatja a zárási folyamatok hatékony lebonyolítását ▪ az EMIR-ben vagy a FAIR-ben vagy az IMIR-ben az indikátorok nyomon követése a projekt fenntartási időszakban nem megfelelően történik, az EMIR-t, a FAIR-t és az IMIR-t nem megfelelően töltik ▪ A záróegyenleg nem kerül átutalásra a határidők elmulasztása miatt
EMIR, FAIR és IMIR **rendszer fejlesztésével-üzemeltetésével kapcsolatos kockázatok**	▪ EMIR , FAIR és IMIR szabályzatok hiányosak, hibásak ▪ Elvárások megfogalmazása az intézményrendszer részéről pontatlan/hiányos ▪ Rendszerfejlesztés nem megfelelő hatékonysága, a rendszerfejlesztés nem elégíti ki megfelelő időben és minőségben az új igényeket (pl. fejlesztő munkatársak fluktuációja miatt) ▪ Egyes modulok hiánya, nem teljes körűsége ▪ Tesztelői kapacitás nem megfelelő ▪ Oktatás nem megfelelő minősége, hiánya ▪ EMIR, FAIR és IMIR jogosultság-kiosztás és visszavonás lassú, rugalmatlan ▪ EMIR, FAIR és IMIR működése lassú/nem folyamatos (leállások), ami veszélyezteti a határidők betartását ▪ Adatkapcsolat más rendszerekkel (pl. OTMR, cégbíróság, NAV) nem megfelelő ▪ Fejlesztési igények szűrése, rangsorolása nem megfelelő ▪ Nem megfelelő funkció és hatáskör elválasztás a fejlesztő és a felhasználók között (pl. nem fejlesztői feladatokat fejlesztő végez) ▪ Az egyes modulok nem megfelelően illeszkednek a folyamatok követelményeihez ▪ Felhasználók nem használják ki az egyes funkciókat kellő mértékben ▪ Indokolatlanul párhuzamosan működő rendszerekkel való összekapcsolás nem megoldott ▪ Fejlesztésekhez kapcsolódó minőségbiztosítás hiánya ▪ Nem biztosítanak elegendő pénzt a fejlesztések megfelelő időben történő végrehajtásához

5. számú melléklet – Alapvető vizsgálati eljárások, technikák

Elemző eljárások

Az elemzés a vizsgált tevékenységre, kérdésre vonatkozóan megfelelően csoportosított elemeket egymással összehasonlítja, bemutatja a vizsgált folyamatok alakulásában tapasztalható általános tendenciákat, feltűnő eltéréseket, és ezekre magyarázatokat keres, ok-okozati összefüggéseket tár fel. Az elemző eljárások olyan technikák, amelyek adatok közötti összefüggések tanulmányozására szolgálnak, azt vizsgálva, hogy az összefüggések valósak, vagyis reálisak, elfogadhatók-e.

Az elemzés tárgyát képező adatok lehetnek pénzügyi és nem pénzügyi adatok, származhatnak külső és belső forrásokból. Általánosan az elemző eljárások úgy jellemezhetők, mint az adatok vizsgálata abból a szempontból, hogy azok visszaigazolják-e az ellenőrzött szervezetről, tevékenységeiről szerzett ismereteket.

Ezeknek az eljárásoknak az alkalmazása azon a feltételezésen alapul, hogy az ellenőrzött információk, adatok között valamilyen összefüggés van, és ehhez társul az a feltételezés is, hogy a meglévő összefüggések várhatóan folytatódnak, továbbra is fennállnak.
Az elemző eljárások körébe sorolható technikák magukban foglalják azoknak a változásoknak a tanulmányozását, amelyek az adott költségvetésben, üzleti tervben, beszámolóban, tételben stb. a megelőző időszakokhoz képest következtek be, annak megítélését segítik elő, hogy az ellenőrzött év számadatai elfogadhatóak-e.

Elemzésekkel lehet megvalósítani pl.:

- a költségvetés, üzleti terv, beszámoló stb. adatainak összehasonlítását az évközi adatok vagy részösszegek alapján várt eredményekkel;
- a költségvetés, üzleti terv, illetve a beszámoló stb. adatai belső összefüggéseinek tanulmányozását több évre vonatkozóan;
- egyszerű számításokat vagy számítások sorozatát a költségvetés, az üzleti terv, a beszámoló, azok egyes területei és az egyes tételek becslésére;
- a normatívák, teljesítménymutatók és a tényleges adatok alakulása közötti összefüggések tanulmányozását;
- a pénzügyi és nem pénzügyi információk közötti összefüggések tanulmányozását.

Az elemző eljárások elvégzéséhez számos technika áll rendelkezésre, amelyek az egyszerű összehasonlító módszerektől a komplex elemző módszerekig terjedhetnek. Általánosítva, az elemző eljárásoknak két fő típusa van:

- az összehasonlító elemzés, amely közvetlenül és nyíltan összehasonlítja a költségvetés, üzleti terv, a beszámoló, az elszámolás stb. ellenőrzés alá kerülő számadatát egy másik információval, valamint
- a modellező elemzés, aminek keretében az ellenőrnek kiegészítő változókat kell felhasználnia ahhoz, hogy elfogadható várt értéket állítson fel.

Az elemző eljárások legfontosabb lépései általában az alábbiak:

- az ellenőrzendő adatokra ható tényezők azonosítása;
- megbizonyosodni a megfelelő adatok megszerezhetőségéről;

- kialakítani az ellenőrzendő adatra egy várt értéket (hipotézis-felállítás);
- összehasonlítania a várt értéket az ellenőrzött értékkel;
- magyarázatot kérni a vezetéstől a tolerálható eltérést meghaladó különbségekre;
- megvizsgálni a magyarázatot egy megfelelő, független bizonyítékkal szembesítve, valamint
- ha szükséges, felülvizsgálni az előzetes feltételezéseket és megismételni a folyamatot;
- levonni a következtetést.

Az elemző eljárások megkezdése előtt meg kell bizonyosodni arról, hogy az adatok teljesek, ezért az adatok forrását gondosan mérlegelni kell. Ideális az, ha az ellenőrzésre kerülő adatok várható értékét a kiszámításukhoz használt forrástól teljesen különálló és független forrásból vezetik le. Ha az ellenőr ugyanabból a forrásból veszi az adatokat, fennáll a veszélye, hogy tévesen állapítja meg az elemző eljárásból meríthető megbízhatóság fokát.

Az elemző eljárásokat az ellenőrzés előkészítése (tervezése), valamint az ellenőrzés végrehajtásának szakaszában is alkalmazni kell.

Az elemző eljárás lehet pl.:
- trendelemzés (a megelőző időszakhoz képest történt változások elemzése);
- függvényelemzés (a pénzügyi információk közötti kapcsolatok bemutatására);
- a várakozások elemzése (a várható eredmények előrejelzése).

Ha az elemző eljárások a más úton szerzett információknak ellentmondó eredményeket mutatnak, meg kell vizsgálni az ezt elidéző körülményeket, okokat és magyarázatukra megfelelő bizonyítékokat kell szerezni. Az elemző eljárások általában csak jelzik az információban rejlő lehetséges ellentmondásokat. Gondosan mérlegelni kell ezért, hogy az elemző eljárások alkalmasak-e az ellenőrzés céljainak megvalósításához szükséges bizonyítékok megszerzéséhez.

Statisztikai elemzés

A statisztikai elemzés gyakran alkalmazott eszköz pl. azokban az esetekben is, amikor idősorok vizsgálatához, tendenciák meghatározásához vagy összehasonlításokhoz, különböző adatok közötti, a véletlen által is befolyásolt összefüggések kimutatásához szükséges az adatok elemzése. Más esetekben nem lehetséges vagy nem volna gazdaságos a sokaság egészének vizsgálata. Ekkor a sokaságból vett egy vagy több minta adatainak elemzése alapján fogalmazhatunk meg a sokaság egészére vonatkozóan is ésszerű bizonyossággal érvényes állításokat vagy hipotéziseket. A statisztika központi kérdése az adatgyűjtés, szervezés, bemutatás és elemzés. A személyek, tárgyak vagy tevékenységek (a „populáció” - sokaság) egy konkrét csoportjának jellemzőit vizsgálva, egy mintát választunk ki, és a minta jellemzői alapján a vizsgált sokasági változók (mint pl. a hibaarány) értékére vonatkozó becslést adhatunk. A statisztikai elemzés biztosíthatja, hogy az ellenőrzési megállapításokat és következtetéseket alátámasztó adatok elemzése és értelmezése helytálló. A statisztikai elemzések révén csak akkor juthatunk megbízható következtetésekre, ha azok során a valószínűség-számítás és matematikai statisztika alapelveit szigorúan követjük. A leggyakrabban alkalmazott statisztikai módszerek korrekt alkalmazásához nem feltétlenül szükséges a valószínűségszámítási elméleti modelleket ismerő szakértő igénybevétele, mert pl. a gyakorlatban alkalmazott mintavételi eljárásokat a

kézikönyvekben részletesen kidolgozták. A statisztikai adatok bemutatása szintén lényeges szempont a komplex adatok magyarázatában.

Dokumentumok vizsgálata, elemzése

Az *írott anyagok* az ellenőrzéshez felhasznált információk fontos forrását jelentik, és a legtöbb vizsgálati eljárásnak részét képezi azok vizsgálata.

Az ellenőrök – egyebek közt – jellemzően a következő dokumentumokat vizsgálják:

- munkaprogramok, stratégiai tervek, feladattervek;
- belső utasítások, szabályzatok, iránymutatások, stb.;
- kinevezési okiratok, megbízási/vállalkozási szerződések;
- projekt dokumentumok;
- levelezések;
- feljegyzések;
- jegyzőkönyvek;
- pénzügyi kimutatások;
- számlák, bizonylatok;
- éves beszámolók, jelentések;
- korábbi belső ellenőrzési jelentések, egyéb jelentések.

A dokumentum-alapú bizonyítékok fő forrását az ellenőrzött szervezet nyilvántartásának és dokumentumainak vizsgálata, tanulmányozása jelenti. A dokumentumokból való információgyűjtés rendszerezett kell, hogy legyen, és az ellenőrzés megállapításainak alátámasztását kell, hogy szolgálja.

Esettanulmányok

A teljesítmény-ellenőrzés esetében az esettanulmány hatékony módja az információk beszerzésének, elemzésének és bemutatásának. Az esettanulmányok események, tranzakciók vagy fizikai értelemben létező dolgok egy reprezentatív mintájának részletes vizsgálatát jelentik a program vagy a tevékenység egészének megismerése érdekében. Ez a módszer a különböző szolgáltatások hatékonyságának felmérésére összpontosít azáltal, hogy esetmintákat elemez a tevékenység pontos menetének megismerése érdekében.

Példa
Példák az esettanulmányra, mint releváns módszerre: ▪ Ugyanazon funkció inkonzisztens teljesítménye különböző intézményekben (pl. ingatlan nyilvántartás, kórházi ellátás), ▪ Állami tulajdon, földterület, épületek értékesítése – a legjobb gyakorlat biztosítása, ▪ Helykihasználtság iskolákban, kórházakban – az optimális kihasználás biztosítása, ▪ Projektmenedzsment, ▪ Szolgáltatás minősége, ▪ Járművek, létesítmények karbantartása, kezelése.

Összehasonlító elemzés

Az összehasonlító elemzés célja annak megállapítása, hogy lehetséges-e az ellenőrzött szerv egyes folyamatai működésének vagy teljesítményének javítása más szervezetek bevált gyakorlataival történő összehasonlítások alapján. Összehasonlítás végezhető a szervezeten belüli más részlegekkel vagy egységekkel kapcsolatban, vagy más releváns külső szervezetekkel az országon belül vagy külföldön. A cél annak megállapítása, hogy a máshol bevált gyakorlattal összehasonlítva lehetséges-e egy adott folyamat, tevékenység fejlesztése, javítása. Ez a módszer segítheti a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség javítását és a megtakarításokat szolgáló lehetőségek azonosítását. Átfogó, nem részletkérdésekre koncentráló összehasonlítás végezhető oly módon, hogy azonos funkciót ellátó szervezetek adatait vetik össze.

Amennyiben teljesítmény-összehasonlító elemzést végez az ellenőr, számos mérést és mutatót használhat a teljesítmények összehasonlítása céljából, mint pl. a termelékenység, az egységköltség és a szolgáltatás minősége. Az összehasonlító elemzés módszer alkalmazása ösztönözheti a szervezetet arra, hogy teljesítményén javítson. Az összehasonlítások során azonban meg kell bizonyosodni arról, hogy:

- *hasonló szervezetek kerülnek összehasonlításra (a nagy szervezetek ugyanis eltérő körülmények között működnek, mint a kisebbek, és összehasonlításuk egyenlőtlen lenne);*
- *az adatok begyűjtésének módszere következetes;*
- *az ellenőrzött szervezeteknek nincs arra lehetőségük, hogy a kedvező összehasonlításokat elfogadják, míg az elmarasztalókat elutasítsák.*

Költség-haszon elemzés

A költség-haszon elemzés a közgazdasági értékelés legátfogóbb formája. Célja, hogy pénzügyi szempontból számszerűsítse egy-egy javaslat, kezdeményezés költségeinek (ráfordítások) és a hasznainak (eredmények) nagy részét, ideértve azokat is, amelyekre vonatkozóan a piac nem nyújt kielégítő mércét a gazdasági érték meghatározásában. Az ún. „priori" (ex-ante) költség-haszon elemzésnek általában becslésekre kell korlátozódnia, míg az eseményt követően elvégzett ún. „posteriori" (ex-post) elemzés már a tényadatok birtokában végezhető. Az ex-post teljesítmény elemzés esetén hasznos lehet az ex-ante költség-haszon becslés vizsgálata annak megállapítása céljából, hogy a tényleges költségeket az elért hasznokkal összevetve még mindig értékarányos befektetést jelentenek-e. A becsült költségszint túllépésének vagy a kívánt hasznok el nem érésének okai a teljesítmény-ellenőrzés részeként vizsgálhatók.

Tételes tesztelés (vagy közvetlen, részletes vizsgálatok)

A tételes tesztelés az ellenőrzött szervezet kimutatásaiban, könyvelésében – területenként – összesített egyedi adatok, tranzakciók súlypontozott ellenőrzési kritériumok szerinti vizsgálatát jelenti.

A tételes tesztekkel az ellenőr arról bizonyosodik meg, hogy a gazdasági, pénzügyi műveleteket szabályosan hajtották-e végre, és helyesen vették-e nyilvántartásba.

Példa
Egyedi tételek lehetnek általában: a pénzügyi tranzakciók, a könyvelési műveletek, a vagyonelemek, a feladatmutatókhoz és a teljesítményekhez kapcsolódó elemi (naturális) adatok.

A pénzügyi tranzakciókból közvetlenül nem levezethető információk, adatok (pl. tartozások és követelések, egyes vagyonváltozások, források) tételes tesztelése a vonatkozó könyvelési tételek egyedi vizsgálatával oldható meg. Előfordulhat (alapvetően a vagyontárgyak körében), hogy az ellenőrzött időszakban sem pénzügyi tranzakció, sem könyvelési művelet nem érintette az ellenőrzendő adatokat, információkat. Ezért tételes vizsgálat alá vonásuk valamilyen állományi (analitikus) nyilvántartás segítségével történhet.

A tételes tesztek csak az egyedi műveletekre, tranzakciókra, adatokra értelmezhetők, a banki pénzforgalom összesített műveleteire, illetőleg a főkönyvi könyvelésben alkalmazott (bér-, pénztár-, vegyes stb.) feladásokra nem.

A tételes tesztek köre kiterjedhet az adott időszak valamennyi tranzakciójára, a tételek 100%-ára. A bizonyítékok megszerzéséhez azonban erre általában nincs szükség. A teljes körű tételes vizsgálatokat csak azokon a specifikus kockázatoknak kitett területeken célszerű végrehajtani, ahol az oda tartozó tételek jellege és összege heterogén, és száma sem túl jelentős.

Az egyedileg vizsgálandó tételek körébe tartozhatnak a jellegük és érzékenységük (lényegességük) alapján jelentős, fontos tételnek minősített adatok, tranzakciók. Ezeknek a tételeknek a megkülönböztetett kezelését az indokolja, hogy magas bizonyosságot kell elérni megítélésüknél. További csoportot alkotnak az ún. nagy tételek, amelyek összegszerű nagyságuk miatt egyedileg is okozhatnak lényeges hibás állítást, illetőleg – mintavétel alkalmazása esetén – torzíthatják az ellenőrzési tapasztalatok, eredmények kiértékelését.

Egyedi (szubsztantív) tesztelés

Az egyedi tesztelés célja, hogy meghatározza a konkrét tranzakciók vagy tevékenységek vonatkozó jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelőségét. Az egyedi tesztelés kiterjed a kiválasztott folyamat, tranzakció mélységi ellenőrzésére, összevetve azokat az alapdokumentumokkal és más vonatkozó információkkal. Ezen ellenőrzés célja, hogy a vizsgált egyedi folyamat, tranzakció pontosságával és érvényességével kapcsolatban lehetővé tegye következtetések levonását, illetve hogy a működtetett kontrolltevékenységek minőségét felmérje.

Az egyedi tesztek ellenőrzési programja jellemzően úgy épül fel, hogy az alábbi szempontok teljesülését vizsgálja.

Minden szempontot egy lehetséges egyedi tesztelési példával jelenítettünk meg. (A példák nem a teljesség igényével készültek!)

Kritérium	Egyedi teszt jellemzői és példája
A tevékenység szabályszerűsége	Egy aktuálisan végrehajtott tevékenység ellenőrzése, hogy az megfelel-e a vonatkozó jogszabályoknak. *Pl. a teszt vizsgálhatja, hogy egy európai uniós támogatási alap tekintetében végzett, konkrét tevékenység megfelel-e a vonatkozó rendeletek részletes szabályainak, különös tekintettel a finanszírozási hányad összegének vagy százalékának.*
A pénzügyi és egyéb nyilvántartások teljessége	Annak ellenőrzése, hogy a pénzügyi és egyéb információs rendszerek minden vonatkozó részletet nyilvántartanak-e. *Pl. egy egyedi teszt ellenőrizheti, hogy a kötelezettségvállalás nyilvántartási rendszere tartalmazza-e az összes, adott időszakban felmerült kötelezettségvállalást.*
A működés valóssága	Annak ellenőrzése, hogy a pénzügyi és egyéb rendszerekben nyilvántartott tevékenységeket ténylegesen elvégezték-e. *Pl. egy egyedi teszt ellenőrizheti, hogy a pénzügyi rendszerben nyilvántartott egyéni gyakornokoknak történt kifizetéseket valóban megtörténtek-e. Ezt olyan tranzakció nyomtatványok vizsgálata során éri el, amelyeken a gyakornokok aláírásukkal igazolták a pénzfelvételt. Ugyanígy a raktári nyilvántartásokat is vizsgálhatják, hogy teszteljék, az árukat ténylegesen elszállították-e. Analitikus eljárásokat használhatnak – főként arányokat és trendelemzéseket.*
A tevékenység mérése	Annak ellenőrzése, hogy a tranzakciók összege megfelelő bázisra alapozva lett-e kiszámolva. *Pl. egyedi tesztelés során ellenőrizhető, hogy a megfelelő átváltási árfolyamot használták-e egy igénylés nemzeti valutáról euróra történő átváltása során. A vonatkozó analitikus eljárások között említhetjük a prognosztizáló tesztet és a trendelemzést.*
Értékelés	Annak ellenőrzése, hogy az eszközöket és más elemeket a pénzügyi nyilvántartásokban megfelelő értéken vezették-e be. *Pl. egyedi tesztelés során ellenőrizhető, hogy az európai uniós alapok támogatásából vásárolt eszköz beszerzése a számviteli rendszerben a megfelelő értéken van-e nyilvántartva, összehasonlítva az eredeti számlával vagy vásárlási jegyzékkel.*
Létezés	Annak ellenőrzése, hogy az eszközök és más elemek ténylegesen léteznek-e.

Kritérium	Egyedi teszt jellemzői és példája
	Pl. egyedi tesztelés során ellenőrizhető, hogy egy, a pénzügyi nyilvántartásban szereplő eszköz ténylegesen létezik-e, vagy, hogy a gyakorlati idejüket töltőként nyilvántartott gyakornokok valóban ott töltik-e a gyakorlatukat a meghatározott számban. Ezek az egyedi tesztek a létezés fizikai igazolását jelentik – a gyakornokok megszámolását, vagy az eszközök tényleges megnézését.
Tulajdonlás	Annak ellenőrzése, hogy a nyilvántartott eszközök ténylegesen az ellenőrzött szervezet tulajdonában vannak-e, illetve azokat megfelelően használják-e. *Pl. az egyedi tesztelés során ellenőrizhető, hogy az ellenőrzött szervezet rendelkezik-e érvényes lízingszerződéssel, vagy ő a jogos tulajdonosa az európai uniós támogatás tevékenységeire használt, illetve abból pénzügyileg támogatott helyiségeknek.*
Az inputok és outputok minősége	Annak ellenőrzése, hogy az inputok és outputok minőségileg megfelelőek-e. *Pl. az inputoknál ellenőrizhetjük, hogy a képzést biztosító emberek felkészültsége, képzettsége megfelelő volt-e. Az outputoknál ellenőrizhetjük, hogy a képzésben részesülők elismert szakmai képzettséget szereztek-e.*

<u>Mintavételi eljárások</u>

A mintavétel a tételes vizsgálati eljárások elvégzésének egy speciális eszköze, amikor a vizsgálandó adatállományból kiválasztott tételek tesztelésével nyert megállapításokat vetíti ki a belső ellenőr a teljes adatállományra.

Mintavétel alkalmazására minden ellenőrzésnél szükség van, ahol átfogó értékelést kell adni az ellenőrzés tárgyáról (pénzügyi elszámolásról, belső kontrollrendszerről, teljesítményről stb.) megbízhatósági és/vagy megfelelőségi szempontból, és az elvárt bizonyosság eléréséhez nincs szükség a műveletek, adatok teljes körű tesztelésére.

A mintavételi és értékelési eljárások a valószínűségen alapulnak, akár statisztikai, akár nem statisztikai mintavételről van szó.

Az eljárások két fő típusa:

- a változó (érték) alapú, valamint
- a tulajdonság alapú mintavétel.

Az ellenőrzési mintavétel megtervezésénél az egyes ellenőrzési célokat, a mintavétel alapsokaságát, valamint a minta méretét kell figyelembe venni. A mintát úgy kell kiválasztani, hogy az reprezentálja a mintavételi alapsokaságot.

Az ellenőrzés során elegendő és megfelelő ellenőrzési bizonyítékot kell szerezni. A minta tételeit úgy kell kiválasztania, hogy azok a vizsgálat célja, irányultsága, kritériumai szempontjából megfelelően jellemezzék, reprezentálják a mintavételi sokaságot.

A mintába került elemek ellenőrzési célok szerinti vizsgálata után a mintavételi eredmények értékelése keretében elemezni kell a mintában feltárt bármilyen hibát, amennyiben lehetséges (pl. statisztikai mintavétel alkalmazása esetén) ki kell vetíteni azokat a teljes sokaságra, újra kell értékelni a mintavételi kockázatot.

A mintavétel egysége a mintavétel céljától függ. A mintavétellel kapcsolatos bizonytalanság mértékét a belső ellenőr a minta méretének növelésével, vagy - ha létezik ilyen - egy hatékonyabb mintavételi eljárás alkalmazásával csökkentheti. A minták kiválasztásánál figyelembe kell venni azt is, hogy a mintavételezést megelőzően az alapsokaságból ki kell emelni tételes ellenőrzésre a nagy és a jelentős tételeket, így a mintáknak a maradék sokaságot kell reprezentálnia.

A mintavételezés további részletezése a 7. számú mellékletben található.

Kérdésfelvetés (interjú, tájékoztatás, kérdőívek, felmérések, fókuszcsoport-interjú)

A kérdésfeltevés (interjú, tájékoztatáskérés) az ellenőrzött szervezeten belül vagy kívül, meghatározott személyektől történő információgyűjtés. Az információgyűjtés köre az írásban bekért hivatalos válaszoktól a személyekkel folytatott beszélgetések alapján szerzett informális közlésekig terjedhet. A tájékoztatáskérés történhet a szervezeten belül vagy kívül, szóban vagy írásban.

Az interjú és tájékoztatáskérés a szervezet illetékes munkatársainak kikérdezését, a válaszok kiértékelését, megfelelő ellenőrző kérdések feltevését és adott esetben az információk megerősítését is jelenti.

A tájékoztatáskérés speciális, de kiemelten fontos esetei az ellenőrzött szervezet, illetve szervezeti egység vezetésétől bekért teljességi nyilatkozat és a szükséges tanúsítványok.

Az ellenőrök a folyamatgazdákkal és a folyamatban résztvevő más munkatársakkal interjúkat készítenek a folyamatok és kockázatok elemzése céljából. Az interjúknak az a célja, hogy elmélyítsék ismereteiket a folyamatokról, tevékenységekről, kockázatokról és vonatkozó ellenőrzési pontokról. Az interjú alapján az ellenőr a folyamatot leírhatja szöveges magyarázatok vagy különböző folyamatábrák használatával, majd ismereteit bővítheti a folyamatok részletes átvizsgálása során, amikor:

- a folyamatot működés közben vizsgálja;
- egy vagy több tranzakciót végigkövet a teljes folyamatban, annak kezdetétől a végéig.

A hatékonyság érdekében fontos, hogy az ellenőr feljegyezzen és felmérjen minden olyan, az interjúk és/vagy folyamat-vizsgálatok során feltárt, beazonosított kockázatot és ellenőrzési pontot vagy folyamatot (kontrollt), amely az eredeti kockázatelemzésben még nem, vagy nem kellő részletességgel szerepelt.

A siker érdekében az interjút gondosan kell előkészíteni és felépíteni. Az alapos felkészülés – így például (amennyiben megoldható) az ellenőrzőlisták kidolgozása – segít az interjú hatékonyságának maximalizálásában.

Az interjúalannyal törekedni kell az őszinte és nyílt légkörű kommunikációra. A különböző **kérdéstípusokat** és alkalmazásuk körülményeit a következőkben foglaljuk össze:

- **Nyílt - megválaszolandó kérdések** – ezek a kérdések a hogyan, miért, hol, mikor és mi kérdőszavakkal kezdődnek, és új, még nem elemzett információ gyűjtésére szolgálnak. Általában szélesebb területet fednek le, és többfajta válaszadást tesznek lehetővé, mint a zárt kérdések.
- **Zárt kérdések** – ezek egy kérdéssor végén lehetnek hasznosak, konkrét tények begyűjtése érdekében (igen/nem).
- **Teszt- és értékelő kérdések** – ezek révén konkrétabb információ gyűjthető be, és ellenőrizhető a tudás és tapasztalat mélysége. Segítségükkel az interjúalany tudásának hiányosságai is feltárhatók valamely területen vagy témában, így jelentős információt jelentenek az ellenőr munkájában.

Tanácsos az interjúk lefolytatása során **elkerülni** az alábbiakat:

- **Többszörös, ismétlődő kérdések** – ezek azt a benyomást keltik, hogy a kérdező nem igazán ismeri a problémákat és nincs tisztában vele, hogy milyen kérdésekre keres választ. A kérdéseket megfelelően meg kell tervezni, át kell gondolni.
- **Irányító vagy sugalmazó kérdések** – ezekkel általában nyomás gyakorolható az interjúalanyra, hogy egy bizonyos módon válaszoljon. Általuk talán olyan válaszok nyerhetők, amelyeket a kérdező hallani kíván, ezek azonban mégsem tekinthetők kellő bizonyítéknak.
- **Homályosan megfogalmazott kérdések** – a kérdezőnek pontosan kell meghatároznia a keresett információt, és azt, hogy mit kíván megtudni.
- **Hipotetikus kérdések** – ezek révén csak hipotetikus válaszok nyerhetők, amelyek szintén nem használhatók fel megfelelő bizonyítékként.

A pontos visszaemlékezés érdekében az interjúk során elhangzottakat jegyzetelni kell, és az interjút követően azt a lehető leghamarabb dokumentálni kell. Ha a szóbeli információ különösen fontos a vizsgálat szempontjából, az interjúról készült írásos feljegyzést az interjúalannyal meg kell erősíttetni.

<u>Kérdőívek, kérdéssorok, felmérések</u>

A ***kérdőívek*** egy konkrét témára vonatkozó információk megszerzését szolgáló kérdéssort tartalmaznak. Abban az esetben, ha interjúk lefolytatása a megkérdezettek nagy száma miatt nem lehetséges, az információgyűjtés fontos eszközei lehetnek a kérdőívek. Gyakran használják fel ezeket a szolgáltatás minőségének megítélésére vagy a szolgáltatásnyújtás javítási lehetőségeinek

felmérésére. A kérdőíveket úgy kell felépíteni, hogy az adott helyzet igényeinek megfeleljenek. Leginkább az alábbi körülmények esetén megfelelő alkalmazásuk:

a) ha az információgyűjtésre fordított időt és költséget minimalizálni kell;
b) ha az információ másképp nem áll rendelkezésre;
c) ha az ellenőr a szervezet erősségeit és gyengeségeit próbálja beazonosítani;
d) ha a cél a szolgáltatás minőségének felmérése az ügyfelek által adott szempontok alapján.

A kérdőív szerkezete közvetlen hatással van a beszerzett információk minőségére, és ezért a gondos megtervezése különösen fontos. A kérdőívek kitöltése egyszerű kell, hogy legyen annak érdekében, hogy az esetleges válaszadók ne vonakodjanak azokat kitölteni. Nagyobb a kitöltési hajlandóság, ha a kérdőívet bizalmasan kezelik, a válaszadók nem azonosíthatók.

Kérdéssorok képezik a kérdőívek gerincét. Három területen, az anyagi erőforrás- és vagyongazdálkodás, emberi erőforrás-gazdálkodás és a közbeszerzések ellenőrzésének témakörében megfogalmazott kérdések biztosíthatnak kiindulás alapot a kérdőívek elkészítésére.

Felmérés végzése új vagy szabványosított információk begyűjtésének hasznos módszere lehet mind minőségi, mind mennyiségi szempontból. Felmérés segítségével egy ellenőrzési területen számos válaszadó kérdezhető meg. A legfőbb mennyiségi felmérési módszerek a postai (saját kitöltésű) kérdőívek, a személyes interjúk és a telefonos interjúk. A felmérések hasznosak új ismeretek és naprakész információk beszerzésénél, ugyanakkor azokat nagy gonddal kell megtervezni, felépíteni és kivitelezni, ha hasznos és megbízható információkat akarunk nyerni. Egy felmérés tervezésénél az ellenőrök a felmérés kialakításához, levezetéséhez és elemzéséhez legjobb, ha képzett szakemberek segítségét veszik igénybe.

Fókuszcsoport-interjú

A ***fókuszcsoport-interjú***, mint ellenőrzési technika olyan embercsoport – gyakran egy szervezet szakértő munkavállalóinak, de előfordulhat, hogy a szervezet ügyfeleinek csoportja – akiket egy meghatározott téma vagy probléma megvitatására választanak ki. A fókuszcsoport ideális mérete az irányított megbeszélések esetén 7-8 fő. Gyakran használják fel őket olyan típusú információk gyűjtése során, és olyan eredmények megalapozására, amelyek esetén a válaszadók véleményüknek saját megfogalmazásukkal adnak hangot.

Példa
Gyakran kérik ki az ügyfelek véleményét a szolgáltatásokról, de előfordulhat a kormányzati programok kidolgozói vélekedésének felderítése is, vagy pl. egyes programok, jogszabály-tervezetek társadalmi egyeztetése.

A fókuszcsoportok ugyanakkor általában nem számszerűsíthető (angol elnevezéssel: qualitative) adatokat, információt szolgáltatnak, éppen ezért speciális elemzői- és a vizsgált területre vonatkozó tárgyi tudás szükséges a válaszok értelmezéséhez, hasznosításához.

Folyamatábrák

Folyamatábrák révén egy szervezeten belül konkrét folyamatokról vagy tevékenységekről gyűjthető információ. A folyamatábra vizuális segédeszköz a tranzakciók folyamatában az egymást követő lépések leképezéséhez egy szervezeten vagy eljáráson belül. Egy folyamat különböző részfolyamatainak, illetve egy tevékenység résztevékenységeinek folyamatábrán történő megjelenítése lehetővé teszi, hogy a kizárólag a folyamat, tevékenység főbb jellemzőire, lépéseire összpontosíthassunk oly módon, hogy ezeket külön-külön és egymással való összefüggésükben is vizsgálhatjuk. A folyamatábrák szintén segítik az ellenőrzés során alkalmazandó módszertan megtervezését, így például annak eldöntését, hogy melyek a folyamat kritikus (kockázatos), kontrollokat igénylő elemei, és hogy ezeket vizsgálva alkalmazzon-e a belső ellenőr például felmérést vagy összehasonlító módszereket.

A belső kontrollok tesztelése

A belső kontrollok, illetve a kockázatok megismerésére alapozva az ellenőrök értékelik, hogy az egyes kontrollok milyen hatékonyan csökkentik, vagy eredményesen kezelik az adott kockázatokat. Ebben a tekintetben az ellenőrök feladata különösen:

- A beazonosított kontrollokat közvetlenül a kockázatokhoz kapcsolni;
- A kontrollok hatékonyságát felmérni a kockázatok megelőzése, feltárása és csökkentése tekintetében;
- A kontrollok jellemzőit felmérni (pl. IT vagy manuális kontrollok);
- Felmérni, hogy az ellenőrzési pont vagy folyamat a kockázatot hatékonyan csökkenti-e, ha ez az egyetlen kontroll, amire támaszkodni lehet;
- Felmérni, hogy az adott ellenőrzési pont vagy folyamat csak akkor hatékony-e, ha más kontrollokkal együtt működik;
- Azonosítani és feljegyezni azon területeket, amelyek a folyamatot és a vonatkozó kontrollok hatékonyságát befolyásolják (pl.: ismétlődő vagy hiányzó kontrolleljárások).

Az ellenőrnek a kontrolleljárások felmérése során folyamatosan keresnie kell a választ az alábbi kérdésekre:

- "Mi hibásodhat meg a folyamatban?"
- "Milyen intézkedések biztosítják, hogy a folyamat nem hibásodik meg?"
- "Ezek az intézkedések megfelelőek-e arra, hogy a kockázatot elfogadható szintre csökkentsék?"

Az ellenőröknek kiemelt figyelmet kell fordítaniuk arra a körülményre, hogy az esetek többségében több kontrolltevékenység is létezik az adott kockázat csökkentésére. Ebben az esetben az ellenőr feladata az, hogy a kontrollok kombinációját értékelje annak meghatározása érdekében, hogy azok hatékonyak-e, vagy a kevésbé fontos folyamattevékenységek felesleges kontrolltevékenységei miatt tapasztalható-e a hatékonyság csökkenése.

A belső kontrollok tesztelését – amennyiben a kontrollrendszer megfelelőségének értékelése nem az ellenőrzés kifejezett célja – csak abban az esetben célszerű és/vagy szükséges elvégezni, ha az ellenőr valószínűsítette a kontrollrendszerben az eredményes eszközök és eljárások létezését és azt is, hogy erről az eredményes működésről teszteléssel meg lehet győződni.

Az ellenőrzött szervezet tevékenységének, belső kontrollrendszerének alapos ismeretében és magas belső kontrollbizonyosság esetén a tételes tesztek száma lényegesen csökkenthető, de ilyenkor is végre kell hajtani meghatározott, minimális mennyiségű alapvető vizsgálati eljárást (pl. mintavételezéssel).

Az ellenőrzött szervezet tevékenységének, belső kontrollrendszerének nem megfelelő ismeretében, illetőleg amikor alacsony a belső kontrollok eredményes működéséből származó bizonyosság, az alapvető vizsgálati eljárásokat, különösen az adatok, tranzakciók tételes tesztelését kell kiterjedtebben végrehajtani.

Annál a szervezetnél, ahol a működés és annak megfelelően a belső irányítási és ellenőrzési-, illetve szabályozási rendszer földrajzi értelemben szétszórtan helyezkedik el, vagy egyéb oknál fogva működése nehezen ellenőrizhető, a belső kontrollrendszer tesztelése jelentős költségekkel járhat, alacsony hatékonyságú lehet. Ilyen körülmények között ugyancsak az alapvető, részletes vizsgálati eljárásokat indokolt alkalmazni.

Az adatok, tranzakciók mintavétellel történő tételes vizsgálatának eredményességét nagymértékben elősegíti a belső kontrollok tesztelése. Az ellenőrzési eljárások kombinált alkalmazásával állapítható meg az egyes hibák, szervezeti integritást sértő események, valamint a gyenge teljesítmény és a belső kontrollrendszer hiányosságai közötti közvetlen, ok-okozati összefüggés. Ez lehetőséget nyújt az ellenőrzött szervezetnek a belső kontrollrendszere javítására javaslatot adni, amely kedvező hatást gyakorolhat a működés szabályszerűségére és a teljesítményekre.

Ha az ellenőrzés közvetlen célja a belső kontrollrendszer működésének értékelése, a kontrolleljárások tesztelése ellenőrzési bizonyítékot szolgáltathat arra, hogy a kontrolleljárások nem előzik meg, vagy nem tárják föl a működés hiányosságait. Ezeknél az ellenőrzéseknél a belső kontrollrendszer gyengeségeinek hatására a vonatkozó ellenőrzési bizonyíték megszerzéséhez szükség lehet az alapvető, részletes vizsgálati eljárások (tételes tesztelés vagy mintavételezés) lefolytatására is.

Ha a belső kontrollokra vonatkozó tesztek eredményei azt mutatják, hogy a kontrollok nem teljesítik céljaikat, akkor az érintett tranzakciókra, ügyekre nézve fennáll a lényeges hiba, szabálytalanság vagy gyenge teljesítmény kockázata.

Ha a kontrolltevékenységek menet közbeni vizsgálata indokolja, akkor az értékelés eredménye alapján az eredeti tesztelési tervet – amely az ellenőrzési program része – újra meg kell vizsgálni és pontosítani kell. A tesztelés célja annak meghatározása, hogy a jelentős kockázatok kezelésére szolgáló kontrolltevékenységek működése megfelel-e az elvárásoknak. Az ellenőr ennek érdekében:

a) Azonosítja, mely kontrollokat kell tesztelni a következők figyelembevételével:
- Hatékonyság biztosított: a kontrolltevékenységet fel kell jegyezni, de tesztelni nem kell;
- Hatékonyság biztosított, de csak más kontrollokkal együtt: minden releváns kontrolltevékenységet tesztelni kell;

- Hatékonyság nem biztosított: tesztelni kell a kontrolltevékenységet.

b) Meghatározza a tesztelés jellegét, a tesztelési technikákat;

c) Meghatározza, hogy milyen nagyságú mintát kell alkalmazni a tesztelés során.

A tesztelés akkor hatékony, ha a teszt részletesen tájékoztat a követendő eljárás természetéről, időszükségletéről és kiterjedéséről. A tesztelési technika kiválasztásakor mérlegelni kell:

- A teszteléssel megszerezni kívánt bizonyítékokat (minőségük és hatókörük) annak meghatározása érdekében, hogy a kontrollok a tervezettnek és szándékoltnak megfelelően működnek;
- A vizsgált folyamat típusát (pl.: nagyszámú, ismétlődő tranzakcióval járó folyamat, mint az igénylési folyamat, valószínűleg más tesztelési technikát igényel, mint egy ritkábban előforduló folyamat, mint a kutatás-fejlesztés).

A kontrolleljárások tesztelése során alapvető, hogy választ kapjunk a következő kérdésre: "A kockázat bekövetkezhet-e a megfelelően működő kontroll mellett?"

Bármely tesztelés elvégzése során az ellenőrnek elegendő és megbízható bizonyítékot kell szereznie annak igazolására, hogy a kontrollok a szándékoltnak megfelelően működnek-e. A dokumentációnak megfelelő bizonyítékkal kell szolgálnia ahhoz, hogy a munkalapokat felülvizsgáló meghatározhassa, hogy mit teszteltek és a tesztelésnek mi volt az eredménye.

Ha a tesztelés azt mutatja, hogy a kontrolltevékenység nem az elvárásoknak megfelelően működött, akkor három lehetőség van a kontrolltevékenységekkel szembeni kifogások kezelésére, mielőtt még az ellenőrzési jelentésbe megállapításként bekerülne:

- A kontrolltevékenység gyengesége, hiányossága jellegének vizsgálata.
- Az adott kontrollért felelős személlyel egyeztetni kell a kontrolleljárásokkal szembeni kifogásokat, a hiba jellegének megértése érdekében. (Vajon az egész sokaságot vagy csak annak egy bizonyos részét érinti-e, pl.: egyes egységeket vagy osztályokat), a hiba időhorizontjának megértése érdekében (pl.: a hó végi folyamatok során), illetve azért, hogy az ellenőr megfelelő ismeretekkel rendelkezzen a kifogással kapcsolatosan, arról összességében véleményt tudjon alkotni.
- Minden olyan kontrolleljárást figyelembe kell venni, amely a kifogásolt kontroll által érintett kockázatot célozza, a kifogásolt kontrollt helyettesíti vagy hatással van rá.

<u>Tesztelési technikák</u>

A főbb tesztelési technikák – melyek alkalmazhatók mind a rendszer alapú-, mind a közvetlen vizsgálati megközelítések esetében egyaránt – a következők:

- **Bizonylatolás** (dokumentumok átvizsgálása): a tételek végigkövetése az alapdokumentumig a kontrolleljárások működésének bizonyításához.

- **Újraértékelés**: a meglévő kontrolleljárások újbóli értékelése, az ellenőrzés eredményeinek, illetve az alkalmazottak által elért eredmények és a vezetők által megtett intézkedések összehasonlítása.

- **Számítás (átszámítás, újraszámítás):** az alapbizonylatok és a könyvelési nyilvántartások számszaki felülvizsgálatából áll (pl. a forrásadatok és a számviteli nyilvántartások aritmetikai helyességének ellenőrzése), vagy pedig önálló számítások elvégzését jelenti. Ez a részletes ellenőrzési eljárások egyik legfőbb módszere, minthogy az ezzel szerzett bizonyíték általában megbízható.

- **Megfigyelés**: valamely, mások által végrehajtott tevékenység, eljárás figyelemmel kísérését jelenti (pl. a szervezet által végrehajtott leltározáson való részvétel).
  Ezzel a módszerrel az ellenőr egyrészt a fizikai formában létező dologról, másrészt a működő eljárásokról, folyamatokról szerezhet be információt, valamint segítséget nyújt az arra vonatkozó adatok beszerzéséhez az is, hogy a dolgozók a megfelelő eljárásokat követik-e. Az ellenőrök pontos megfigyelés révén első kézből próbálnak meg véleményt alkotni a vizsgált tevékenységről vagy viselkedésről. A folyamatok működés közbeni megfigyelése elegendő és hiteles ismeretet biztosít az ellenőrök számára a problémáknak az ellenőrzött területtel történő megvitatásához. Figyelembe kell azonban venni, hogy egyetlen megfigyelés alapján nem vonható le következtetés hosszabb időszak során bekövetkezett eseményekre vonatkozóan.

  A tevékenységek közvetlen megfigyelése során a következőket kell figyelembe venni:
  - A megfigyelést úgy kell (elfogadott angol szóhasználattal: common sense) végezni, hogy a gyakorlatban ténylegesen tapasztalható tényeket állapítsuk meg és rögzítsük; s nem azzal a céllal, hogy valamilyen előzetes elméleti jellegű feltevést igazoljunk vagy elvessünk.
  - A közvetlenül érintett dolgozóknak történő bemutatáskor az ellenőr körültekintően magyarázza el, hogy mit próbál elérni a tevékenység megfigyelésével.
  - Az ellenőrnek törekednie kell arra, hogy a napi munkavégzést, illetve a dolgozók tevékenységét ne zavarja meg, ne akadályozza. A megfigyelők megpróbálják megérteni a folyamat résztvevőinek szerepét, és a tevékenységről belső ismereteket szerezni méghozzá úgy, hogy közben objektív megfigyelő szerepüket megőrzik.
  - Minden megfigyelést gondosan dokumentálni kell, mivel kulcsfontosságú információként szolgálhat.
  - Vegyük figyelembe a dolgozók által azt követően tett informális megjegyzéseket, hogy az ellenőrök megnyerték bizalmukat (de vigyázzunk arra az esetre, ha egyszerűen panaszkodnak). A megszerzett információkat alapos elemzés alá kell vetni.

  Nem valószínű, hogy ezzel a módszerrel az ellenőr elegendő bizonyítékhoz juthat, de hasznos lehet például a belső kontrolleljárások teszteléséhez. Megbízhatóságát maga az ellenőrzés ténye korlátozhatja, mert hatást gyakorolhat a tevékenység végzésének módjára.

Célszerű, ha az ellenőr a szemrevételezés és a megfigyelés eredményeit (tapasztalatait) a munkadokumentumokban történő feljegyzés mellett az ellenőrzött szervezet dolgozójával együtt aláírt dokumentumban (közös jegyzőkönyvben) is rögzíti.

- **Analitikus eljárások**: a felhasznált adatokra való rákérdezés technikája nagyon hatékonyan használható nagy mennyiségű tranzakció és adat esetében; használható trendek, statisztikai irányvonalak meghatározására, hatáselemzésre és a minta kiválasztáshoz, illetve a végrehajtott kontroll, valamint a tesztelési folyamat hatékonyságának igazolására.

- **Szemle (szemrevételezés):** irányulhat dokumentumra, bizonylatra, nyilvántartásra vagy egyéb tárgyiasult eszközökre (építményekre, készletekre). A bizonyíték megszerzésének egyik legáltalánosabban alkalmazható eszköze, amit egyaránt jól lehet használni a belső kontrollok tesztelésénél és a részletes tartalmi vizsgálatoknál. A tárgyi eszközök szemrevételezése nyújtja például a leginkább megbízható ellenőrzési bizonyítékot azok létezéséről.

- **Visszaigazolás:** az ellenőrzött szervezet nyilvántartásaiban található információk megerősítésére szolgál. Például az ellenőr a követelések visszaigazolását kéri az adósokkal történő közvetlen kommunikáció útján. Visszaigazolással ellenőrzési bizonyíték szerezhető, pl. a vevői és a szállítói egyenlegeknek, a bankszámlaegyenlegeknek és hitelállományoknak, egyes szerződések tartalmának, idegen helyen tárolt készletek meglétének vagy a peres ügyek állásának megerősítésére. A visszaigazolás széles körben, ugyanakkor nagy körültekintés mellett alkalmazható eszköz. Alkalmazása esetén az ellenőrnek különös figyelmet kell fordítania arra, ha a szervezeten kívüli külső felekkel kommunikál, hiszen a belső ellenőrzés alapesetben nem terjed ki a szervezet üzletfeleinek, partnereinek ellenőrzésére. Ilyen esetben a kommunikáció csak információkérés, tájékozódás lehet.

- **Összehasonlítás:** két vagy több dokumentum, fizikálisan létező tétel, illetve adat közötti azonosságok és eltérések vizuális vagy elektronikus eszközökkel történő meghatározása. Tipikus formája a pénzügyi adatok egymás közötti vagy a pénzügyi és a nem pénzügyi adatok, tételek közötti összefüggések elemzése. Az összehasonlítás révén szerzett bizonyíték megbízhatósága döntően a vizsgált összefüggés valószínűségétől és a felhasznált adatokra vonatkozó kontrolleszközök létezésétől, illetve megfelelő működésétől függ.

- **Rovancsolás:** Az ellenőrzést végző személy jelenlétében a felelős személy valamit megszámlál. Legtipikusabb példája a pénztárrovancs.

- **Kísérlet:** Valamilyen mesterséges folyamat tudatos előidézése ellenőrzési célból. Műszaki jellegű ellenőrzéseknél jellemző.

Számítógéppel támogatott ellenőrzési technikák

A helyszíni ellenőrzés keretében a belső kontrollrendszer tesztelésére, és különösen az alapvető vizsgálati eljárások végrehajtására, ha lehetőség van rá, célszerű a számítógéppel támogatott ellenőrzési technikákat („**C**omputer **A**ssisted **A**udit **T**echniques" – CAAT) alkalmazni.

Ilyen eszközök számos olyan programozott eljárásra vagy csomagra alkalmazhatók, amelyek segítségével elvégezhető a belső kontrolleljárások vizsgálata vagy az adatok osztályozása, összehasonlítása, esetleg további vizsgálatot igénylő adatállományok kiválasztása.

A CAAT az esetek többségében egy olyan adatbázis-kezelő program (mint pl. a mintavételezést támogató IDEA nevű program) használatára utal, amely lehetővé teszi bizonyos ismérvekkel rendelkező és részletesebb vizsgálatra érdemes tranzakciók kiszűrését, csoportosítását vagy elvégzi a mintavételt és az eredmények kiértékelését.

Példa
A CAAT-eljárások és -eszközök alkalmazhatók például: ▪ hibás értékek, eltérő értékek kiszűrésére; tranzakciók feladásának vagy összesítésének vizsgálatára; ▪ számítógépes adatfeldolgozások (pl. konverziók) megismétlésére; ▪ különálló állományok adatainak összehasonlítására; ▪ adatok időrend (pl. számlák lejárat) szerinti elemzésére; ▪ rétegezésre.

A CAAT-ok hatékony alkalmazása az elvégzendő eljárások, funkciók előzetes tervezését és annak dokumentálását igényli. Érvényesíteni kell továbbá a bizonyítékokra vonatkozó szabályokat is, így pl. az eredmények előállításához felhasznált összes beállítás, lekérdezés részleteinek dokumentálását (ez általában nem jelent külön adminisztrációt, mert a programok tételesen regisztrálnak minden műveletet a vonatkozó paraméterekkel együtt).

Fontos meggyőződni arról, hogy az alkalmazott CAAT-program hiánytalan és pontos nyilvántartások (bizonylatok) alapján működött.

6. számú melléklet – Mintavételezési eljárások

A mintavételezés célja

A statisztikai és nem statisztikai mintavételi eljárások során az ellenőr megtervezi és kiválasztja az ellenőrzési mintát, valamint kiértékeli a mintavétel eredményét annak érdekében, hogy elegendő, megbízható, releváns és hasznos ellenőrzési bizonyítékot nyerjen. Az ellenőrzési megállapítások kialakítása során az ellenőrök gyakran nem vizsgálják meg az összes rendelkezésre álló információt, mivel az célszerűtlen lehet és elfogadható ellenőrzési vélemény mintavételi eljárások alkalmazásával is kialakítható. A mintavételezés lehetővé teszi, hogy az ellenőrzési folyamatokat a populáció kevesebb, mint 100%-ánál kelljen alkalmazni, a kiválasztott tételek egyes jellemzőit, mint ellenőrzési bizonyítékokat ki lehessen értékelni és következtetéseket lehessen levonni a teljes populációra vonatkozóan. A statisztikai mintavételezés olyan technikák használatát jelenti, amelyekből matematikailag megalkotott következtetéseket lehet levonni a populációra vonatkozóan.

A nem statisztikai alapú mintavételezés eredményei nem vetíthetők ki a populációra, mivel a minta nem valószínű, hogy reprezentálja a populációt.

A mintavételezés alapvető lépései

1. ***A tesztelés céljának meghatározása***

2. ***A populáció meghatározása***

Ez a lépés magában foglalja a mintavételi egység meghatározását és a populáció teljességének figyelembe vételét.

- A kontrollok teszteléséhez magában foglalja a vizsgálandó időszak meghatározását.
- Az egyedi (szubsztantív) teszteléshez magában foglalja az egyenként is lényeges (minta)elemek azonosítását.

3. ***A mintavételi kockázat elfogadható szintjének meghatározása*** *(pl. 5 vagy 10%)*

4. ***A minta összetételének és méretének meghatározása táblázatok és képletek alkalmazásával***

Néhány esetben a minta változékonyságából adódó hatások csökkentése érdekében el kell végezni a populáció rétegzését, a populáció alpopulációkra történő bontásával. A szórás mértékének az alpopulációkban történő csökkentése lehetővé teszi az ellenőr számára, hogy az állandó pontossági és megbízhatósági szint mellett kevesebb mintaelemet teszteljen.

Az ellenőrzési minta méretének és összetételének meghatározása során az ellenőrnek figyelembe kell vennie a specifikus ellenőrzési célokat, a populáció természetét, valamint a mintavételezési és kiválasztási módszereket. Az ellenőrnek fontolóra kell vennie a minták meghatározása és elemzése során a megfelelő szakértői segítség igénybevételét.

Mintavételi egység – A mintavétel egysége a mintavétel céljától függ. A kontrollok megfelelőségének tesztelése során tipikusan a jellemzők alapján történő mintavételezést használják, ahol a mintavételi egység egy esemény vagy tranzakció (pl. kontroll, mint pl. egy számla jóváhagyása). Szubsztantív tesztelésekre (alapvető vizsgálati eljárások) gyakran a változó szerinti vagy becslés alapú mintavételezési eljárásokat használják, ahol a mintavételi egység gyakran monetáris.

Ellenőrzési célok – Az ellenőröknek figyelembe kell venniük az elérendő specifikus ellenőrzési célokat, valamint az ezen célok elérését legvalószínűbben szolgáló ellenőrzési eljárásokat. A megfelelő mintavételi eljárások kiválasztásait követően meg kell fontolni az elvárt ellenőrzési bizonyíték természetét és a lehetséges hibahatárokat.

Populáció – A populáció azon adatok összessége, melyből az ellenőr mintát kíván venni annak érdekében, hogy következtetéseket vonhasson le a populáció egészére.

Ezért a mintavételezés alapjául szolgáló populációnak megfelelőnek és teljességét tekintve ellenőrzöttnek kell lennie a specifikus ellenőrzési célok eléréséhez.

Rétegzés – A hatékony és eredményes minta létrehozása érdekében szükség lehet megfelelő rétegzésre. A rétegzés az a folyamat, melynek során a populációt hasonló jellemzőkkel bíró alpopulációkra bontják úgy, hogy minden mintaegyed csak egy réteghez tartozhat.

A minta mérete – A minta méretének meghatározása során az ellenőrnek figyelembe kell vennie a mintavételi kockázatot, az elfogadható hiba mértékét és a hiba elvárt kiterjedését.

A mintavételi kockázat – A mintavételi kockázat annak a lehetősége, hogy az ellenőr eltérő következtetésre juthat, mintha az egész populációt ugyanazon ellenőrzési eljárásnak vetné alá.

Kétféle mintavételi kockázat létezik:

- *A helytelen elfogadás kockázata* – annak kockázata, hogy a lényeges hibás állítást valószínűtlennek értékeli, mikor a valóságban a populációban lényeges hibás állítások vannak.
- *A helytelen elutasítás kockázata* – annak kockázata, hogy a lényeges hibás állítást valószínűnek értékelik, mikor a valóságban a populációban nincs lényeges hibás állítás.

A minta nagyságát meghatározza a mintavételi kockázat azon szintje, melyet az ellenőr hajlandó elfogadni. A mintavételi kockázat meghatározása során figyelemmel kell lenni az ellenőrzési kockázat modelljére és annak komponenseire, az inherens kockázatra, a kontrollkockázatra és a feltárási kockázatra.

Elfogadható hiba – Az elfogadható hiba az a maximális hiba a populációban, melyet az ellenőrök még hajlandóak elfogadni úgy, hogy az ellenőrzési célt elértnek tekintik. Szubsztantív tesztelések során az elfogadható hiba az ellenőrök (szubjektív) ítélete a lényegességről. A megfelelőség tesztelése során az a maximum eltérés az előírt kontrollfolyamatokról, melyet az ellenőr még hajlandó elfogadni.

Becsült hiba – Amennyiben az ellenőr arra számít, hogy a populáción belül hiba van, nagyobb mintát kell megvizsgálni, mint abban az esetben, ha nem számít hibára annak érdekében, hogy arra a következtetésre jusson, hogy a populációban valóban fellelhető hiba nem nagyobb minta a tervezett elfogadható hiba. Kisebb mintanagyság akkor indokolt, ha a populációról feltételezzük, hogy hibamentes. A populáció elvárt hibaértékének meghatározása során az ellenőrnek figyelembe kell vennie az előző ellenőrzések során megállapított tényeket, hiba szinteket, a szervezet folyamataiban bekövetkezett változásokat, a belső kontroll rendszeres értékeléséből származó bizonyítékokat és a folyamatok analitikus áttekintéséből származó eredményeket.

5. *A mintavételi eljárás kiválasztása*

Általában négy mintavételezési módszert alkalmaznak.

Statisztikai mintavételi eljárások

- *Véletlen mintavétel* – biztosítja, hogy a populációban lévő mintavételi egységek valamennyi kombinációjának ugyanakkora esélye van a kiválasztásra.

- *Szisztematikus mintavétel* – a mintavételi egységek kiválasztása fix intervallumok között történik, az első intervallumot véletlenszerűen indítják. Pl. pénzegység alapú mintavétel vagy súlyozott értékű kiválasztás, ahol a populáció minden egyes pénzegysége / értéke (pl. 1 $) azonos valószínűséggel kerül kiválasztásra. Mivel az egyedi pénzegység a szokásos módon önállóan nem vizsgálható, a pénzegységet tartalmazó tétel kerül kiválasztásra a vizsgálathoz. Ez a módszer szisztematikusan a nagyobb összeg javára súlyozza a kiválasztást, de így is ugyanakkora kiválasztási valószínűséget biztosít minden monetáris egységnek. Egy másik példa minden valahányadik egység kiválasztása.

Nem statisztikai mintavételi eljárások

- *Véletlen mintavétel* – az ellenőr strukturált technikák alkalmazása nélkül választja ki a mintát, elkerülve a tudatos elfogultságot vagy kiszámíthatóságot.

- *Szubjektív mintavétel* – az ellenőr elfogultan választja ki a mintát (pl. minden mintavételi egység egy adott érték felett, néhány speciális kivételtől eltekintve minden egyed, minden negatív, minden új felhasználó stb.) Megjegyzendő, hogy a szubjektív mintavétel nem statisztikai alapú és az eredmények nem vetíthetők ki a populációra, mivel a minta nem tekinthető reprezentatívnak a teljes populációra nézve.

Az ellenőrnek oly módon kell a mintát kiválasztania, hogy az a tesztelt jellemző szempontjából (úgy, mint a statisztikai mintavételi módok) a populációt reprezentálja. Az ellenőrzés függetlenségének fenntartása érdekében az ellenőrnek biztosítania kell, hogy a populáció teljes legyen, és ellenőriznie kell a minta kiválasztását.

Annak érdekében, hogy a minta reprezentatív legyen a populációra nézve, a populáció minden mintavételi egysége egyenlő vagy ismert valószínűséggel kerüljön kiválasztásra (úgy mint a statisztikai mintavételi módok). Általában két kiválasztási módszert alkalmaznak: adatokon/ elemeken alapuló kiválasztás, és mennyiségi alapú kiválasztás.

Adatokon alapuló kiválasztás esetén az általában használt módszerek:

- véletlen mintavétel (statisztikai mintavétel)
- véletlen mintavétel (nem statisztikai mintavétel)
- szubjektív mintavétel (nem statisztikai, magas annak a valószínűsége, hogy elfogult következtetéshez vezet)

Mennyiségi alapú kiválasztás esetén az általában használt módszerek:

- véletlen mintavétel (statisztikai mintavétel monetáris egységesen)
- fix intervallumos mintavétel (statisztikai mintavétel fix intervallumot használva)
- cella alapú mintavétel (statisztikai mintavétel, véletlenszerű kiválasztással egy intervallumon belül)

6. *Az értékelendő mintaelemek kiválasztása*

7. *A mintavételi eredmények értékelése*

Az ellenőrzési célok elérésének megfelelő ellenőrzési eljárások lefolytatása során, minden mintaelem vonatkozásában, az ellenőrnek elemeznie kell a mintában fellelt minden lehetséges hibát, hogy meghatározhassa valóban hibák-e és ha szükséges a hiba természetét és okát. A hibának értékelt elemeket ki kell vetíteni a sokaságra, ha a használt mintavételezési módszer statisztikai alapú. Minden feltárt lehetséges hibát újra át kell tekinteni, hogy meghatározható legyen, valóban hibák-e. Az ellenőrnek figyelembe kell vennie a hibák minőségi szempontjait is. Ezek magukban foglalják a hiba természetét és okát, valamint a hiba lehetséges következményeit az ellenőrzés egyéb fázisaira.

Azon hibák, melyek egy automatizált folyamat összeomlásának következményeként keletkeztek szélesebb körű kihatással bírnak a hibaarányokra, mint az emberi hibák.

Amennyiben egy specifikus mintaelem vonatkozásában nem érhető el az elvárt ellenőrzési bizonyosság, az ellenőrnek képesnek kell lennie megfelelő ellenőrzési bizonyosság elérésére alternatív ellenőrzési eljárások alkalmazásával.

Az ellenőrnek meg kell fontolnia a mintavételezés eredményeinek kivetítését a populációra olyan kivetítési módszer alkalmazásával, amely összhangban van a mintavételezéshez használt eljárással. A minta kivetítése magában foglalhatja a populációban valószínűleg fellelhető hibák becslését, valamint azon lehetséges hibák becslését, melyek a pontatlan mintavételezési technikák alkalmazása miatt nem kerülhettek felderítésre, továbbá a fellelt hibák minőségi szempontjait.

Az ellenőrnek meg kell fontolnia, hogy a populációban fellelt hibák meghaladják-e az elfogadható hibát azzal, hogy összehasonlítja a populációra kivetített hibát az elfogadható hibával, figyelembe véve az ellenőrzési célok eléréséhez releváns egyéb ellenőrzési eljárások eredményeit is. Amennyiben a populációra kivetített hiba meghaladja az elfogadható hibát, az ellenőrnek újra kell értékelnie az ellenőrzési kockázatot és amennyiben ez a kockázat elfogadhatatlan meg kell fontolnia, hogy kiterjeszti az ellenőrzési eljárást vagy alternatív ellenőrzési eljárást folytat le.

8. *A mintavételezési eljárás dokumentálása*

Az ellenőrzési munkalapoknak elegendő részletezettséggel, egyértelműen le kell írniuk a mintavételi célokat és a használt mintavételi eljárásokat. A munkalapoknak tartalmazniuk kell a populáció forrását, a használt mintavételezési módszert, a mintavételezés paramétereit (pl. véletlenszerű kezdőszám vagy a módszer, mellyel a véletlenszerű kezdést meghatározták, mintavételi intervallum), kiválasztott elemeket, a lefolytatott ellenőrzési tesztek részleteit és a levont következtetéseket.

A mintavételezés gyakorlati alkalmazása a belső ellenőrzési tevékenységben

A jellemzők alapján történő mintavétel alkalmas a sokaság arányaira, megoszlására, vagy a valamilyen jellemző szerint osztályba sorolható, valamely sajátosságot mutató elemek teljes számára vonatkozó következtetések levonására. A jellemzők alapján végrehajtott mintavételezést általában az irányítási és ellenőrzési rendszerek tesztelésére használják, vagy ha a jogszabályoknak, irányelveknek, illetve eljárásoknak való megfelelőséget kell vizsgálni. Általában osztályokat akkor határoznak meg, ha a mintavétel célja az összetevők „megfelelő" vagy „nem megfelelő" alapon történő jellemzése. A jellemzők szerinti mintavételre példa a bizonylatolás ellenőrzési pontjainak megfelelőségi vizsgálata, új tárgyi eszközök nyilvántartásba vételére vonatkozó ellenőrzési pontok megfelelése, és azon felmérések, amelyek demográfiai információkat szolgáltatnak, vagy „igen/nem" kérdésekre válaszolnak.

A változók szerinti mintavételezést általában egyedi tesztelés során használnak a nyilvántartott összegek indokoltságának meghatározására. A változók szerinti mintavétel többnyire egy minta aktuális és nyilvántartott értéke közötti különbség kiszámítását, illetve e különbség sokaságra való kivetítését foglalja magában. A változók szerinti mintavételre példa a leltári mennyiségek tesztelése, és felmérések, amelyek rangsorokat vagy bizonyos intervallumban mozgó adatokat gyűjtenek össze.

A jellemzők alapján történő és a változók szerinti mintavételezések a leggyakrabban használt mintavételi technikák, azonban léteznek további mintavételezési technikák is (pl.: pénzegység alapú mintavételezés, felderítő jellegű mintavételezés). Az ellenőrnek a tesztelés pontos céljának függvényében kell meghatároznia azt, hogy melyik mintavételezési eljárást használja.

Jellemzők alapján történő mintavétel

A jellemzők alapján történő mintavételt az ellenőrzési pontok vagy folyamatok hatékonyságának tesztelésére használják, mivel képes felmérni az ellenőrzési pontok vagy folyamatok hibái előfordulásának százalékos arányát egy sokaságon belül. A jellemzők alapján történő mintavételhez szükséges, hogy létezzen a tesztelt ellenőrzési pont vagy folyamat teljesítményére vonatkozó bizonyíték.

E mintavételezési eljárás alkalmazásakor a minta felhasználásával becslik meg a tervezett ellenőrzési folyamattól való eltérés arányát a sokaságon belül. Ha az eltérési arány a mintában kisebb, mint a sokaság várt eltérési aránya, akkor a belső ellenőr – a használt megbízhatósági szintnek megfelelően – elfogadhatja, hogy az ellenőrzési pont vagy folyamat a tervezettnek megfelelően működik.

A jellemzők alapján történő mintavételezés lépései

a) A terv céljainak meghatározása

Például, a belső ellenőr azon ellenőrzési pont vagy folyamat hatékonyságát kívánja igazolni, amely alapján minden 5.000 euró feletti megrendeléshez két belső aláírás szükséges.

b) A sokaság és a mintavételi egység meghatározása

Például, a sokaság állhat azon megrendelésekből, amelyek 5.000 eurót meghaladó értéket képviselnek. Minden egyes 5.000 eurót meghaladó értékű megrendelés egy mintavételi egység.

c) A minta méretének meghatározása

Az alkalmazott képlet a következő:

$$\mathbf{n_1=(C^2 \times p \times (1-p)) \div P^2}$$

ahol

n_1 = minta mérete (lásd – 1. képlet a pontos mintaméret érdekében)

C = megbízhatósági együttható; az ellenőrzési mintavételezés során gyakran használt érték 1.64 90%-os megbízhatósági szintnél (lásd – 1. tábla)

p = várt hibaszázalék aránya; a mintavételezés alá vont sokaság azon hányadára vonatkozik, mely várhatóan néhány jellemzővel rendelkezik (pl. hibás vagy nem megbízható). A szám egy próba mintavételre vagy az előző évek mintavételeire alapozott becsült adat.

P = pontossági intervallum tételenkénti alapon; arra a becsült pontossági értékre vonatkozik, melyet az ellenőr elfogad. A jellemzők alapján történő mintavételezésnél a kívánt pontosság az ellenőr által elfogadható hibaarány várható százalékától való eltéréshez kapcsolódik. Például a tesztelt tranzakciók várt hibaaránya három százalék, de az ellenőr hét százalékig elfogadhatónak minősíti azt. A megkívánt pontosság itt négy százalék lenne. (pontossági intervallum (P) = elfogadható arány – várható hibaszázalék (p))

Például, a várható hibaszázalék (p) 7.5% és a pontossági intervallum (P) 5% egy 75 nagyságú minta eredményeként.

$$n_1=(1.64^2 \times 0.075 \times 0.925) \div 0.05^2$$

$$n_1=74.64 \text{ azaz } 75$$

d) A minta nagyságának kiválasztása, a terv végrehajtása, az eredmények értékelése és dokumentálása

A minta elemeit véletlenszerűen kell kiválasztani és megvizsgálni (a minta nagyságának megfelelően). Ezután a megfigyelt eltérések számát elosztjuk a minta nagyságával, hogy

megkapjuk a minta hibaszázalékát. A minta hibaszázalékára és a minta nagyságára alapozva az elért felső hibahatárt kiszámolhatjuk, amely a sokaság maximum eltérési szintjét jelzi. Ha a minta hibaszázaléka meghaladja a várt sokasági hibaszázalékot (p), akkor ez az elért felső hibahatár túllépi a megengedett arányt bármely adott kockázati szinten. Ebben az esetben a minta nem támasztja alá a tervezett ellenőrzési pont vagy folyamat kockázati szint becslését.

Például feltételezve, hogy 3 eltérést figyeltek meg a 75 elemű mintában, a minta hibaszázaléka 4% (3 ÷ 75), amely alacsonyabb, mint a várt hibaszázalék (7,5%). Így a belső ellenőr 90 százalékig biztos lehet benne, hogy az elért felső hibahatár alacsonyabb lesz, mint az elfogadható arány, így tehát az ellenőrzési pont vagy folyamat a tervezettnek megfelelően működik.

<u>Változók szerinti mintavétel</u>

A változók szerinti mintavételezést egyedi teszteléseknél használják. Ez a mintavételezési eljárás arról ad információt, hogy vajon a nyilvántartott érték, például a követelések értéke, lényegesen eltér-e az aktuálistól.

Ha változók szerinti mintavételt használunk, akkor becslést végzünk a kérdéses nyilvántartott érték kiszámítására minta használatával. Ha a nyilvántartott érték a becsült érték a pontossági intervallum sávjába esik, akkor a belső ellenőr elfogadhatja – a meghatározott megbízhatósági szinten – hogy a nyilvántartott érték jól meghatározott.

A változók szerinti mintavételezés lépései

a) A terv céljainak meghatározása

Például a belső ellenőr a követelések értékének számviteli nyilvántartásokban szereplő egyenlegét kívánja megbecsülni.

b) A sokaság és a mintavételi egység meghatározása

Például a sokaság állhat 4.000 szállítói számlából, amelynek nyilvántartott könyv szerinti értéke 3.500.000 euró. Minden egyes szállítói számla egy mintaegység.

c) A minta méretének meghatározása

Az alkalmazott képlet a következő:

$$\mathbf{n_1=(C^2 \times \sigma^2) \div P^2}$$

ahol

n_1 = minta mérete (lásd – 1. képlet a pontos mintaméret érdekében)

C = megbízhatósági együttható; az ellenőrzési mintavételezés során gyakran használt érték 90%-os megbízhatósági szintnél 1.64 (lásd – 1. táblázat)

σ = a sokaság átlagos eltérése (próba mintavételre vagy az előző évek mintavételeire alapozott becsült adat)

P = pontossági intervallum tételenkénti alapon; arra a becsült pontossági értékre vonatkozik, amelyet az ellenőr elfogad. A változók szerinti mintavételezésnél a pontossági intervallum az elfogadható pontatlanság és a kívánt pontosság arányának az eredménye. Az elfogadható pontatlanságot az ellenőrnek kell meghatároznia, míg a gyakran használt kívánt pontossági arány értéke 500 (10%-os hibás visszautasítási kockázat és 5%-os hibás elfogadási kockázat mellett).

Például a becsült átlagos eltérés (σ) 125 euró és az elfogadható pontatlanság 100 euró. A teljes pontossági intervallum 50.000 euró (100 euró x 500) egy tételenkénti pontossági intervallum eredményeként (P), ami 12,50 euró (50.000 euró ÷ 4.000). Így a minta nagysága 269.

$$n_1 = (1.64^2 \text{ x } 125^2) \div 12.50^2$$

$$n_1 = 268.96 \text{ azaz } 269$$

d) A minta nagyságának kiválasztása, a terv végrehajtása, az eredmények értékelése és dokumentálása

A minta elemeit véletlenszerűen kell kiválasztani és megvizsgálni (a minta nagyságának megfelelően). Ezután a minta elemeinek átlagos értékét meghatározhatjuk és a sokaság becsült értékét kiszámolhatjuk a következő képlet használata segítségével:

a sokaság becsült értéke = a minta átlagos értéke x a sokaság elemeinek száma

Ezután az eredményt értékelhetjük annak vizsgálatával, hogy a nyilvántartott érték vajon beleesik-e a becsült érték plusz-mínusz a pontossági intervallum sávjába.

Például feltételezve, hogy az átlagos megerősített szállítói tartozások értéke 880 euró egy 269 elemet tartalmazó mintában, a sokaság becsült értéke 3.520.000 euró (880 x 4000). Így a belső ellenőr arra következtet, hogy 90%-os bizonyosság mellett a sokaság értéke 3.520.000 euró plusz-mínusz 50.000 euró (pontossági intervallum), egy teljes 3.470.000-tól 3.570.000 euróig terjedő intervallum eredményeként. Mivel a könyvelés által nyilvántartott érték 3.500.000 euró volt, a belső ellenőr megfelelőnek nyilváníthatja a nyilvántartást.

Ha a számított minta nagysága (n_1) túl nagy, akkor a következő képlet használható egy könnyebben kezelhető mintanagyság eléréséhez:

$$n = n_1 \div (1 + n_1 / N)$$

ahol

N = a sokaság mintaelemeinek a száma

A megbízhatósági együttható a megbízhatósági szintre vonatkozik, amely megmutatja, hogy hány százalékos minta reprezentálja megfelelően a sokaságot. A 95 százalékos megbízhatósági szint például azt jelenti, hogy ha 100 mintaelemet veszünk ki a sokaságból, akkor abból 95 lesz reprezentatív. A megbízhatósági együttható egy általánosított érték, amely kritikus fontosságú a minta nagyságának meghatározásában. A legelterjedtebb megbízhatósági együttható értékek a következők (kettős végű tesztekhez):

Megbízhatósági szint	Megbízhatósági együttható
99 %	2.58
98 %	2.33
95 %	1.96
90 %	1.64

7. számú melléklet – A belső kontrollrendszer kulcsfontosságú elemeinek tesztelése

Az ellenőrzött szervezetek működésével, gazdálkodásával, könyvvezetésével, ellenőrzésével kapcsolatos jogszabályok általában keretjellegűek. Ebből következően az egyes szervezetek vezetőinek kötelezettsége és egyben felelőssége, hogy – a jogszabályi keretek között – belső szabályzataikban egyértelműen, következetesen és kellő részletezettséggel szabályozzák a szabályszerű és hatékony feladatvégzés rendjét, a kapcsolódó jog- és felelősségi köröket, eljárási szabályokat.

A belső szabályozási elemeket az ellenőrnek általában abból a szempontból kell értékelnie, hogy azok:

- teljes körűen tartalmazzák-e a szervezet kompetenciájába utalt szabályozási feladatokat;
- összhangban vannak-e a jogi szabályozással, alkalmasak-e a szabályozó funkció betöltésére;
- a feladatok végrehajtásával kapcsolatos hatás- és felelősségi köröket megfelelően meghatározták-e;
- a végrehajtás nyomon követése, a felügyeleti funkciók és az ellenőrzési pontok kellően kiépítettek-e és működésük folyamatosan eredményes-e.

A belső szabályozás kulcselemei, azok fontossági sorrendje szervezetenként eltérő lehet, függően azok tevékenységétől, a gazdasági, pénzügyi, számviteli folyamatok megszervezésének módjától.

Az általánosan érvényes szabályozási kulcselemek a következők:

- az alapító okirat (alapszabály),
- a szervezeti és működési szabályzat,
- a gazdálkodási szabályzat,
- a gazdasági szervezet ügyrendje,
- a számvitel szabályozása,
- a pénzügyi jogkörök szabályozása,
- a kockázatkezelés, a belső kontrollrendszer, azon belül a belső ellenőrzés szabályozása,
- az informatikai rendszerek szabályozása,
- ellenőrzési nyomvonal.

A belső kontrollrendszer kulcsfontosságú elemeit jellemzően az ezek tárgyát képező ügyletekből, tranzakciókból vagy tevékenységekből vett minta segítségével lehet tesztelni. A mintavétel módszerének és az elvégzett tesztek jellegének lehetővé kell tenniük, hogy az ellenőrzés bizonyítékokkal támaszthassa alá a belső kontrollrendszer folyamatos, következetes és eredményes működését.

- A folyamatosság követelménye: meg kell erősíteni (bizonyítékot kell szerezni), hogy a kulcsfontosságú kontrollok a vizsgált időszak teljes időtartamán keresztül folyamatosan működtek.

- A következetesség követelménye: meg kell erősíteni, hogy a kulcsfontosságú kontrollok működése minden, az adott munkafolyamatban végzett műveletre egyformán kiterjed (például minden tranzakcióra, amely a könyvelési rendszeren keresztülhaladt).

- Az eredményesség követelménye: meg kell erősíteni, hogy a kulcsfontosságú kontrollok feltárják a munkafolyamatban a hibát, ha az bekövetkezik.

A megfelelőségi tesztet a kulcsfontosságú kontrollokra irányulóan indokolt elvégezni. A kontrollok bármelyikét kulcsfontosságú kontrollnak lehet minősíteni, ha tesztje elegendő és megfelelő bizonyítékot ad a kontroll megbízható működéséről az adott területen lehetséges hibák tekintetében, függetlenül attól, hogy az alsóbb szintű kontrollok – az adott hibák tekintetében – megfelelően működnek-e.

A kulcsfontosságú kontrollok jellemzői:

- elvileg a legerősebbnek kell lennie azok közül a kontrolleljárások közül, amelyek a potenciális hiba elhárítására szolgálnak (különböző szinteken);
- viszonylag könnyen tesztelhető a folyamatos, következetes és eredményes működésük, mert például szilárd bizonyíték található a kontrolleljárás megtörténtére (írásos bizonyíték, aláírás stb.);
- azok a kontrolleljárások, amelyek legalább két vagy több működési hiba ellen biztosítanak védelmet.

A kulcsfontosságú kontrollokat az ellenőrzés céljainak és tárgyának meghatározása után, de az elvégzendő tesztek megtervezése előtt kell meghatározni. Megbízhatatlanná válik a kiválasztott kulcsfontosságú kontroll, ha a teszt eredménye azt mutatja, hogy működésében a teljes vizsgált időszakban kivételek – hiányosságok – történtek. Ebben az esetben az ellenőrnek célszerű lehet további mintát tesztelni a kontroll működésével kapcsolatban.

Ha a további tesztek során ismét egy vagy több hiba merül fel, a kontrollt megbízhatatlannak kell minősíteni, azonnal el kell vetni a tesztelt kulcsfontosságú kontroll megbízhatóságát.

A kiegészítő tesztek esetén mérlegelni kell, hogy a pótlólagos mintavétel ugyanannak a hibának, hiányosságnak a vizsgálatára irányuljon-e, amelyet az első tesztek tártak fel (például arra az időszakra, amikor a kontroll elvégzéséért felelős személy távol volt), az első mintavételnél alkalmazott általános mintavételi elvek alapján kell-e a kiegészítő mintát venni (vagyis máskor is előfordulhatott-e a hiba). Meg kell vizsgálni továbbá annak a lehetőségét is, hogy a tesztelt kulcsfontosságú kontroll hiányos működését nem kompenzálja-e más (alternatív) kontroll, amely a kontrollbizonyosságot biztosíthatja.

Kompenzációs vagy alternatív kontrollok lehetnek mindazok a kontrolleljárások, amelyek a kontrollrendszer felépítésének értékelése során már meghatározásra kerültek az adott kontrollcél teljesítését szolgáló egyik eszközként, de mint kulcsfontosságú kontroll nem lettek kiválasztva a tesztelésre.

Az alternatív kontroll működésének megbízhatóságáról is elegendő és megfelelő bizonyítékot kell szerezni.

A kiegészítő tesztek elvégzése problémát okozhat az ellenőrzés költségeinek és időhatárainak korlátjai miatt. Ezért a kiegészítő tesztek ráfordításigényét célszerű összevetni a kontrollbizonyosság felhasználása nélkül elvégzendő, nagyobb mennyiségű alapvető vizsgálati eljárások ráfordításaival, mérlegelve azt is, hogy a kontrolltesztek eredményei a későbbi ellenőrzések során is felhasználhatóak lesznek-e.

A kifejezetten a belső kontrollrendszer eredményességének ellenőrzése céljából történő tesztelésnél a megfelelő értékeléshez el kell végezni az alternatív kontrollok kiegészítő tesztelését is.

A kulcsfontosságú kontrollok megfelelőségi tesztjeinek kiértékelése eredményeként rögzíteni kell minden feltárt hiányosságot, különösen azt, ha:

- a rendszer kialakításának (előzetes) értékelése során nem sikerült azonosítani a kulcsfontosságú kontrollokat a potenciális működésbeli hibákra vonatkozóan;
- a kontrollok tesztje feltárta, hogy a kulcsfontosságú kontrollok nem folyamatosan, következetesen és/vagy eredményesen működnek;
- nincs lehetőség – az adott ellenőrzés keretei között – a kulcsfontosságú kontrollok működését az ellenőrzött időszak teljes időtartamára és/vagy minden helyen tesztelni.

A belső kontrollrendszer eredményességéről az ellenőr jellemzően a következő három általános következtetés valamelyikét fogalmazza meg:

- Kiváló: a belső kontrollrendszer felépítése és működése (a kontrollkörnyezet és a kontrolleljárások) megfelelnek a legmagasabb szintű elvárásoknak és a szabályozásoknak a működésbeli hibák megelőzése és feltárása, kijavítása tekintetében.
- Jó: a belső kontrolleljárások kisebb (tolerálható mértékű) hiányosságokkal elégítik ki az eredményességi elvárásokat a működésbeli hibák megelőzése és feltárása, kijavítása tekintetében.
- Gyenge: a belső kontrollrendszer működésében túl sok hiányosság fordul elő ahhoz, hogy megbízhatónak lehessen azt minősíteni.

8. számú melléklet – Az ellenőrzési bizonyítékok előállításának folyamata

9. számú melléklet – Összesített vélemény az ellenőrzött területről

A belső ellenőr összesített értékelést és véleményt adhat az ellenőrzött területről. A véleményt a következő öt kategória valamelyikébe lehet sorolni.

Megfelelő

Az ellenőrzés „megfelelőnek” ítélt területei szinte minden tekintetben megfelelő belső kontrollokkal rendelkeznek, és minőségi teljesítményt mutatnak. A megállapítások alapvetően nem jeleznek komolyabb hiányosságot a belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok rendszerében. Az ellenőrzési jelentésben közölt megállapítások nem utalnak alapvető gyenge pontokra a szervezeti egységek szintjén alkalmazott irányelvekben és eljárásokban. Az ilyen területeken gyakorlott, hozzáértő munkaerő dolgozik, amely már bebizonyította, hogy képes a célkitűzések megvalósítására, a kockázatok megfelelő kezelésére.

Korlátozottan megfelelő

Az ellenőrzés „korlátozottan megfelelőnek” ítélt területei a legtöbb tekintetben megfelelő kontrollokkal rendelkeznek, és elfogadható teljesítményt mutatnak. Bizonyos területek vonatkozásában a megállapítások azonban arra utalnak, hogy a belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok rendszerét nem minden esetben működtetik, illetve követik nyomon megfelelően. Ha az adott terület vagy szervezeti egység vezetője nem tesz megfelelő korrekciós intézkedéseket, akkor a belső irányítási és ellenőrzési rendszerben lényeges hiányosságok alakulhatnak ki. A szervezeti egységek szintjén alkalmazott irányelvek és eljárások általában hatékonyak, és az ellenőrzési megállapítások általában olyan gyengeségekre utalnak, amelyek a szokásos munkafolyamatok mellett korrigálhatók a vezetés beavatkozása nélkül.

Gyenge

Az ellenőrzés „gyengének” értékelt területein a belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok rendszere több hiányosságot is mutat, vagy a szervezeti egységek szintjén esetleg teljesen hiányzik. A szervezeti egységek lehetséges pénzügyi veszteségeinek kockázata nagy ezeken a területeken. A teljesítményt a szervezeti egység vezetői nem követik nyomon és nem felügyelik megfelelően, de az alkalmazott irányelvek és eljárások sem minden esetben elég hatékonyak ahhoz, hogy az ellenőrzési pont vagy folyamat működjön. Azonnali korrekciós intézkedésre van szükség, amit a terület vezetője részére készített rendszeres (pl.: havi) előrehaladási (státusz) jelentéseknek kell követniük.

Kritikus

Az ellenőrzés „kritikusnak” ítélt területein a teljesítmény, illetve a működési feltételek több fontos szempontból is hiányosságokat mutatnak. Ezeken a területeken az alapvető belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok működéséről sem beszélhetünk, és ezek a rendszerek annyira gyengék, hogy a pénzügyi veszteség kockázata magas (vagy az már

be is következett). A szervezeti egységek szintjén alkalmazott irányelvek és eljárások ilyen esetben megakadályozzák az ellenőrzés területén kitűzött célok jelentős részének megvalósulását. A korrekciós intézkedést a vezetés részéről szigorú (pl. heti) beszámoltatásnak kell követnie.

Elégtelen

Az ellenőrzés „elégtelennek" ítélt területein a teljesítmény, illetve a működési feltételek elégtelenek, súlyosan veszélyeztetik a működést. Az ellenőrzési jelentésben foglalt megállapítások hozzá nem értő, illetve hanyag ügykezelésre, a vonatkozó törvények és jogszabályok kirívó és/vagy ismétlődő figyelmen kívül hagyására, vagy a meghatározott irányelvektől és eljárásoktól való szándékos eltérésre mutatnak rá. Mindez azt jelzi, hogy a szervezet kritikus helyzetbe került, ami – ha nem tesznek sürgősen intézkedéseket – végső soron a szervezet iránti bizalom teljes elvesztésével és a szervezet integritásának és életképességének a veszélyeztetésével járhat.

10. számú melléklet – Javaslatok rangsorolása

Az ellenőrzési jelentés javaslatait célszerű a szerint rangsorolni, hogy milyen hatással vannak az ellenőrzött tevékenységre, beleértve a belső kontrollrendszer gazdaságosságára, hatékonyságára és eredményességére vonatkozó befolyásukat.

Kiemelt jelentőségűnek minősül a javaslat, ha olyan tényre mutat rá, amely megakadályozza, hogy valamely tevékenység, funkció vagy szervezeti egység alapvetően eleget tegyen legfontosabb céljainak és célkitűzéseinek, vagy olyan helyzetet tár fel, amelyben a szervezet kockázati kitettsége jelentős. Ide tartozhat az eljárásrend nyilvánvaló megszegése, a jogszabályi, illetve kormányzati rendelkezések be nem tartása, az olyan általánosan bevett gyakorlat szándékos figyelmen kívül hagyása, amellyel a szervezet jelentős költségmegtakarítást érhetne el vagy hatékonyabban működhetne. **A kiemelt jelentőségű javaslatok azonnali intézkedést igényelnek a vezetés részéről**.

Átlagos jelentőségűnek minősül a javaslat, ha olyan tényre mutat rá, amely valamely fontos cél vagy célkitűzés megvalósítását hátráltathatja, de azt nem akadályozza meg.

Csekély jelentőségűnek minősül a javaslat, ha olyan tényt tár fel, amely beszámoltatást, illetve korrekciós intézkedést igényel, de nem hátráltatja jelentősen a cél vagy célkitűzések megvalósítását. Az ilyen tény ugyanakkor ronthatja bizonyos műveletek hatékonyságát és minőségét.

Konkrét példákat talál a megállapítások rangsorolására a túloldalon lévő táblázatban!

Megállapítások, következtetések és javaslatok

Megállapítás	Rangsor	Következtetés	Javaslat	Kockázat/Hatás	Intézkedést igényel
Megállapítás #1 Az Utalványozási Szabályzat nem alkot egységes szerkezetet, továbbá hiányos.	Átlagos jelentőségű	Jogosulatlan kifizetések, illetve hatáskör túllépések következhetnek be.	Az Utalványozási Szabályzat egységes szerkezetben történő kialakítása, a jelentésben részletezett hiányosságok felszámolása.	közepes	Igen
Megállapítás #2 A kiadási, valamint a bevételi bizonylatok érvényesítése, utalványozása, ellenjegyzése nem minden esetben a vonatkozó szabályzatnak megfelelően történik.	Csekély jelentőségű	A folyamatba épített és a vezetői ellenőrzés hiányában szabálytalan kifizetések következhetnek be.	Az érvényesítés, utalványozás, ellenjegyzés gyakorlatában fokozni szükséges a folyamatba épített, valamint a vezetői ellenőrzést.	alacsony	Igen
Megállapítás #3 A kötelezettségvállalás, utalványozás pénzügyileg nem alátámasztott.	Kiemelt jelentőségű	Nincs előirányzat nyilvántartás, ennek következtében az előirányzatok felhasználása sem követhető nyomon.	Az aláírási jog gyakorlásakor az előirányzat helyzetéről dokumentum átadása.	magas	Igen