



ARANY JÁNOS KÖZÖSSÉGI HÁZ ÉS VÁROSI KÖNYVTÁR

2360 Gyál, Kőrösi út 118-120.

Telefon: 29/541-641, Fax: 29/541-640, Pénztár: 29/541-642, Könyvtár: 29/541-646

E-mail: kozosseghaz@gyal.hu, Web: www.gyalikozhaz.hu

BELSŐ ELLENŐRZÉSI KÉZIKÖNYV

Hatályosítva: 2018. augusztus 1.



Bretus Imre
igazgató

Bevezetés

A belső ellenőrzési szervek a belső kontrollrendszer szerves részét képezik mind az egyes költségvetési szervezetek, mind pedig — szélesebb értelemben véve — a magyar államháztartási kontrollrendszerének tekintetében. A belső kontrollrendszer egyes elemei tekintetében független és objektív vélemény kialakításával támogatják a belső kontrollrendszerének fejlesztését a hazai és az európai uniós jogszabályokkal és útmutatásokkal összhangban. 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 szervezeten irányítás egyik legfontosabb elemeként működik.
- A belső ellenőrzés az eredményesség növelésével segíti a költségvetési szerv belső kontrollrendszerének folyamatait.

A belső ellenőrzésnek az a feladata, hogy a szervezet belső kontrollrendszerét értékelje és javító szándékú javaslataival azt fejlessze.

Jogszabályi háttér:

2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (továbbiakban ÁHT.) 70. S (1) írja elő:

„A belső ellenőrzés kialakításáról, megfelelő működtetéséről és függetlenségének biztosításáról a költségvetési szerv vezetője köteles gondoskodni.”

370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (továbbiakban Bkr.) a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről határozza meg a belső ellenőrzés működésének részletes szabályait.

II.A belső kontrollrendszer fogalma és elemei

A költségvetési szerv belső kontrollrendszeréért a költségvetési szerv vezetője felelős, aki köteles — a szervezet minden szintjén érvényesülő — megfelelő:

1. Kontrollkörnyezet

A kontrollkörnyezet adja meg egy szervezet felső szintű, az egész szervezetre kiható „hozzaállását”, a vezetők és alkalmazottak belső kontrollokhoz való viszonyát. A kontrollkörnyezet magában foglalja az érintettek szakmai kompetenciáját, a felelősségi körök kijelölését, a beszámoltatásnak valamint teljesítményértékelésnek a módszereit, továbbá a vezetési irányítási tevékenységének minőségét. A kontrollkörnyezet az alapja a belső kontrollok összes többi elemének, amely biztosítja a fegyelmet és a rendet a szervezetben.

2. Kockázatkezelési rendszert

A kockázatkezelési rendszer olyan mechanizmus, amely lehetővé teszi a szervezet tevékenysége alapján kialakított célokra ható negatív hatások, vagy elszalasztott lehetőségek felismerését, elemzését és kezelését. A kockázatok forrását tekintve minden szervezet külső és belső kockázatokkal szembesül. A kockázatkezelés feltétele, hogy ismertek legyenek a szervezeti célok, amelyekre vonatkozóan kockázatokat meg lehet állapítani, mérni, és a válaszlépéseket meg lehet határozni.

3. Kontrolltevékenységeket

A kontrolltevékenységek felölelik mindazokat az eljárásokat, amelyek biztosítják, hogy a vezetés által megfogalmazott célok és elvárások végrehajtásra kerüljenek, az azokat veszélyeztető kockázatok a tevékenység során a szervezet kezelje. A kontrolltevékenységek tehát alapvetően a kockázatok kezelésének eszközei. A kontrolltevékenységek a szervezeti hierarchia minden szintjén és minden működési területén megjelennek.

Információs és kommunikációs rendszer

Az információ és kommunikáció a teljes kontrollrendszert átszövi. Ez az elem biztosítja mind a fentről lefelé történő kommunikációt (célok és elvárások, értékelés, feladatok kijelölése, kontroll felelősök megnevezése stb.), mind az alulról felfelé történő kommunikációt (kockázatok beazonosítása, hiányosságok és szabálytalanságok bemutatása, beszámolás a működésről és a pénzügyekről stb.), mind a horizontális információáramlást.

A kommunikációs rendszertől elvárás, hogy minden olyan adat és információ megjelenjen, és feldolgozásra kerüljön enne, amely alapvetően szükséges a szervezet irányítása és ellenőrizhetősége szempontjából. Az információ és az azt áramoltató kommunikációs csatornák és eszközök egymást kiegészítő tényezők. Bármelyikben meglévő gyengeség vagy hiányosság negatívan hat a másik minőségére.

4. **Monitoring rendszer**

A monitoring-mechanizmusok teszik lehetővé, hogy a belső kontrollrendszer folyamatos nyomon követés és értékelés alatt álljon, így a szervezet kontrollrendszere rugalmasan tudjon reagálni a változó külső és belső körülményekhez. Megjelennek a szervezet vezetésétől elkülönített funkciók is, mint például a belső ellenőrzés, a könyvvizsgálók, vagy az audit bizottság. A monitoring biztosítása és napi működtetése az operatív vezetés feladata.

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

A belső ellenőrzés célja és feladata

A belső ellenőrzés feladatainak ellátása érdekében elemzéseket készít, információkat gyűjt és értékkel, ajánlásokat tesz és tanácsokat ad a költségvetési szerv vezetője számára a vizsgált folyamatokra vonatkozóan.

A belső ellenőrzés feladata annak vizsgálata — és ennek során elegendő bizonyítékkal alátámasztva, megfelelő bizonyosságot adni arra vonatkozóan —, hogy a vezetés által kialakított és működtetett belső kontrollrendszerek és - eljárások megfelelnek-e az alábbi követelményeknek:

A szervezeti célkitűzések elérését veszélyeztető kockázatokat a szervezet kockázatkezelési rendszere képes felismerni, és azokat megfelelően kezelni;

Az egyes vezetők és vezetői csoportok közötti együttműködés megfelelő;

A pénzügyi-, irányítási- és operatív működésre vonatkozó adatok, információk és beszámolók pontosak, megbízhatóak és a megfelelő időben rendelkezésre állnak;

Az alkalmazottak tevékenysége megfelel a jogszabályokban és szabályzatokban foglalt rendelkezéseknek (beleértve mind a hazai, mind az EU jogszabályok által előírt beszámolási kötelezettséget is), valamint összhangban van a nemzetközileg elfogadott standardokkal, és a nemzetgazdasági miniszter által közzétett iránymutatásokkal és módszertani útmutatókkal;

Az eszközökkel és forrásokkal gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen gazdálkodnak, valamint a vagyon megóvásáról megfelelően gondoskodnak;

A kidolgozott programok, tervek és célkitűzések megvalósulnak

A költségvetési szerv munkafolyamataiban a belső kontrollrendszer minősége megfelelő és folyamatos korszerűsítése biztosított;

A rendszerek és eljárások — beleértve a fejlesztés alatt állókat is — teljesek és biztosítják, hogy az ellenőrzések megfelelő védelmet nyújtanak a hibák, szabálytalanságok és egyéb veszteségek elkerülésére, valamint, hogy az eljárások összhangban vannak a szervezet átfogó céljaival és célkitűzéseivel;

Az intézményt érintő jogszabályok, illetve egyéb kötelező érvényű szabályok változásaira a költségvetési szerv időben és megfelelően reagál.

A belső ellenőrzés végrehajtása során feltárt, a belső kontrollrendszer hatékonyságának, minőségének javítására vonatkozó lehetőségekről a vezetést tájékoztatni kell. 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.

A belső ellenőrzés ellenőrzési hatóköre kiterjed mind a központilag kiadott jogszabályok, irányelvek, és eljárások pontos betartásának ellenőrzésére mind a költségvetési bevételek és kiadások, valamint a költségvetési szervek tevékenysége gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének vizsgálatára az államháztartási gazdálkodás megbízhatósága és átláthatósága érdekében.

A belső ellenőrzés tanácsadói tevékenysége elsősorban az alábbiakra terjed ki:

Vezetők támogatása a döntéshozatalban, javaslatok megfogalmazásával, azonban a döntést a vezetőségnek kell meghoznia.

Humán erőforrás-kapacitásokkal való gazdálkodásra irányuló tanácsadás.

Pénzügyi, tárgyi és informatikai erőforrásokkal gazdálkodásra irányuló tanácsadás.

A vezetőség tanácsadói támogatása a kockázat- és szabálytalanságkezelési rendszerek és továbbfejlesztésében.

Beszámolás

A belső ellenőr köteles az intézet igazgatója számára:

Évente átfogó értékelést adni a költségvetési szerv belső kontrollrendszeréről, és nyilatkozni ezen rendszer egyes elemeinek megfelelőségéről és hatékonyságáról;

A költségvetési szerv belső kontrollrendszeréhez kapcsolódó minden lényeges megállapításról beszámolni, és tájékoztatást adni az esetleges fejlesztési javaslatairól;

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;

Függetlenség

A belső ellenőrzés függetlenségének biztosítása érdekében a belső ellenőr az igazgató alárendeltségébe tartoznak. A belső ellenőr közvetlenül a költségvetési szerv vezetőjének alárendelten végzi feladatait, kijelöléséről a költségvetési szerv vezetője gondoskodik.

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.

Felelősség

A belső ellenőr felelősségi körébe tartozik:

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

A kockázatelemzésen alapuló stratégiai és éves ellenőrzési tervet kidolgozni, melynek elkészítésekor a vezetés által feltárt kockázati tényezőket is figyelembe kell venni. Az ellenőrzési terveket és az azok módosítására irányuló javaslatokat a belső ellenőr köteles a költségvetési szerv vezetőjének jóváhagyásra benyújtani;

A jóváhagyott éves ellenőrzési tervet végrehajtani, ideértve a vezetés felkérésére végzett soron kívüli feladatokat is (kapacitás és lehetőség szerint);

Szakmailag képzett, aki megfelelő szakértelemmel és tapasztalattal rendelkezik a jelen Alapszabályban foglalt követelmények teljesítéséhez;

Rendszeres időközönként beszámolót készíteni a költségvetési szerv vezetője számára, amelyben összegzik az ellenőrzések megállapításait;

A más szervezetek által végzett ellenőrzések és a jogalkotók munkáját figyelemmel kísérni annak érdekében, hogy a belső ellenőrzés a szervezet működését — ésszerű költségkihatás mellett — optimálisan lefedje.

Jogok és kötelezettségek

A belső ellenőr jogai:

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

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

Az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység működésével és gazdálkodásával összefüggő érdekekben információt kérni más szervektől a belső ellenőrzési vezető jóváhagyásával;

A vizsgálatba szakértő bevonását kezdeményezni.

A belső ellenőr kötelezettségei:

Az ellenőrzési tevékenysége során az ellenőrzési programban foglaltakat végrehajtani; A tevékenységének megkezdéséről az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjét tájékoztatni, és megbízólevelét bemutatni;

A véleménye kialakításához elengedhetetlen dokumentumokat és körülményeket megvizsgálni;

Megállapításait, következtetéseit és javaslatait tárgyyszerűen, a valóságnak megfelelően írásba foglalni, és azokat elegendő és megfelelő bizonyítékkal alátámasztani;

Amennyiben az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, haladéktalanul jelentést tenni a igazgatónak;

Az ellenőrzési jelentés tervezetét az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjével egyeztetni, ellenőrzési jelentést készíteni, az ellenőrzési jelentés aláírását követően a lezárt ellenőrzési jelentést az intézmény vezetőjének átadni;

Az ellenőrzési megbízatásával kapcsolatban vagy személyére nézve összeférhetlenségi ok tudomására jutásáról haladéktalanul jelentést tenni a igazgatónak, amelynek elmulasztásáért vagy késedelmes teljesítéséért fegyelmi felelősséggel tartozik;

Az eredeti dokumentumokat az ellenőrzés lezárásakor hiánytalanul visszaszolgáltatni, illetve amennyiben 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 igazgató útján az ellenőrzött szervezeti egység vezetőjének jegyzőkönyv alapján átadni;

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

A tudomására jutott minősített adatot, üzleti és gazdasági titkot megőrizni;

Az ellenőrzési tevékenységet a kézikönyvben meghatározott módon megfelelően dokumentálni, Az ellenőrzés során készített iratokat és iratmásolatokat az adatvédelmi és a minősített adatok védelmére vonatkozó előírásoknak megfelelően kezelni.

Az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység jogai és kötelezettségei

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

Az ellenőrzés megállapításait megismerni, azokra észrevételeket tenni, és az észrevételekre választ kapni.

Az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetője és alkalmazottai kötelesek:

az ellenőrzés végrehajtását elősegíteni, együttműködni;

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;

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 ellenőrt tájékoztatni; az ellenőr számára megfelelő munkakörülményeket biztosítani.

Hatáskör

A belső ellenőr hatásköre kiterjed az alábbiakra:

Korlátlan hozzáféréssel rendelkezik a vizsgált szervezet valamennyi tevékenységéhez, nyilvántartásához, vagyontárgyához;

A költségvetési szerv vezetőjéhez bármikor közvetlenül is fordulhat;

Az ellenőrzési célok elérése érdekében gazdálkodik a rendelkezésére álló erőforrásokkal, meghatározza az ellenőrzések gyakoriságát, az ellenőrzések tárgyát és kiterjedését, valamint kiválasztja az alkalmazott ellenőrzési módszereket;

Az ellenőrzések végrehajtásához jogosult az ellenőrzött szervezet bármely dolgozójától információt kérni, illetve speciális szakértelmet igénylő esetekben az ellenőrzési tevékenység lefolytatásához más szervezeti egységtől vagy szervezettől szakértő segítségét igénybe venni.

A belső ellenőr hatásköre az alábbiakra nem terjed ki:

A költségvetési szerv bármely 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 belső ellenőr hatásköre — sem a bizonyosságszerzésre vonatkozó ellenőrzési funkció, sem a tanácsadási funkció gyakorlása keretében — nem terjedhet ki pl. egy-egy eljárásrendi, végrehajtási szabályzat, ellenőrzési nyomvonal, működési kézikönyv, stb. elkészítésére. Nem terjedhet ki a belső ellenőr hatásköre a folyamatok a vezetői ellenőrzés hatáskörébe tartozó feladatának, felelőségének átvételére.

Belső ellenőrzési tevékenységre vonatkozó standardok, előírások

A belső ellenőr tevékenységét a vonatkozó jogszabályok, a nemzetközi és hazai belső ellenőrzési standardok, a nemzetgazdasági miniszter által közzétett módszertani útmutatók alapján, a belső ellenőrzési vezető által kidolgozott és a költségvetési szerv vezetője által jóváhagyott belső ellenőrzési kézikönyv szerint végzi.

A belső ellenőrökre vonatkozó szakmai etikai kódex

Az etikai kódex megalkotásának célja a belső ellenőrzési szakmán belüli etikai kultúra erősítésének előmozdítása, és a köztisztviselőkre, közalkalmazottakra és egyéb jogviszony keretében foglalkoztatottakra vonatkozó etikai szabályokra figyelemmel a belső ellenőr magatartási szabályait rögzítő olyan követelményrendszer felállítása, amelyet a belső ellenőr feladata ellátása során követnie kell. Az etikai kódex vonatkozik minden, a szervezetnél belső ellenőrzési tevékenységet folytató személyre és szervezetre.

Az ellenőr munkájának és magatartásának mindenkor és minden körülmények között feddhetetlennek kell lennie. A feladat végzése során elkövetett hiba, a magánéletben tanúsított méltatlan viselkedés rossz fényt vethet az államigazgatásra, az ellenőrzés rendszerére és az ellenőrök tisztességére, megkérdőjelezi az ellenőrzés megbízhatóságát és szakértelmét. Az etikai kódex elfogadása, a kódexben megfogalmazottak betartása ugyanakkor növeli a bizalmat az ellenőrök és munkájuk iránt.

BELSŐ ELLENŐRÖK SZAKMAI ETIKAI KÓDEXE

Feddhetetlenség

A belső ellenőr feddhetetlensége megalapozza az ellenőr szakvéleménye iránti bizalmat.

A belső ellenőr:

munkáját becsülettel, a tőle elvárható tisztességgel, szakmai gondossággal, hozzáértéssel és felelősséggel végzi;

a vonatkozó jogszabályoknak és szakmai követelményeknek megfelelően végzi munkáját, alakítja ki szakvéleményét;

tartózkodik minden olyan tevékenységtől, amely jogszabályellenes vagy belső szabályzatot sért, illetve nem méltó a belső ellenőrzési szakmához;

tiszteletben tartja a szervezet céljait, hozzájárul azok megvalósulásához, illetve munkáját a közérdek szem előtt tartásával végzi.

Függetlenség, tárgyilagosság és pártatlanság

A belső ellenőr minden esetben objektíven, részrehajlás nélkül jár el bármely tevékenység vagy folyamat vizsgálatánál az információ gyűjtése, elemzése, értékelése és közlése, valamint állásfoglalások kialakítása és közlése során. A belső ellenőr megőrzi függetlenségét a vizsgált szervezettől, illetve az egyéb külső érdekcsoportoktól. A belső ellenőr minden lényeges és jelentős körülményt mérlegelve értékeli, véleménye kialakításakor nem befolyásolja saját, vagy harmadik fél érdeke.

A belső ellenőr:

tartózkodik minden olyan tevékenységtől vagy kapcsolattól, amely csorbíthatja értékítéletének pártatlanságát, illetve amely az ellenőrzött szervezet érdekeit sértheti;

politikai befolyástól mentesen végzi tevékenységét;

olyan, megfelelően megalapozott és objektív jelentést készít, amelyben a következtetések kizárólag a nemzetgazdasági miniszter által közzétett belső ellenőrzési standardokban foglaltakkal összhangban lévő, megfelelő és elegendő ellenőrzési bizonyítékokon alapulnak;

nem fogadhat el olyan ajándékot, juttatást vagy jogosulatlan előnyt, amely befolyásolhatja objektív szakmai véleményének kialakítását;

jelentésében szerepeltet minden olyan lényeges és jelentős tény, amely biztosítja a vizsgált tevékenységről szóló ellenőrzési jelentés teljességét;

mérlegel minden, a vizsgált szervezet, illetve egyéb felek által rendelkezésére bocsátott információt és véleményt, azonban azok megalapozatlanul nem befolyásolhatják a belső ellenőr saját következtetéseit.

Titoktartás

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 amennyiben az információ közlése jogszabályi vagy szakmai kötelessége.

A belső ellenőr:

a tevékenysége során tudomására jutott információkat körültekintően kezeli, azok megfelelő védelméről folyamatosan gondoskodik; ■ a tudomására jutott adatokat, információkat személyes (ide értve a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvényben (Ptk.) szerinti közvetlen hozzátartozókat is) célokra, haszonszerzésre; a jogszabályi előírásokkal ellentétes módon, más intézmények, illetve személyek javára vagy kárára, az ellenőrzött szervezet, illetve a szervezet dolgozóinak érdekeit és a közérdeket sértő módon nem használhatja fel; ■ a médiát a munkakörével összefüggésben szerzett információkról (legyenek azok szerkesztetlen, vagy szerkesztett, tervezett vagy végleges anyagok, vagy azok bármely részei) sem közvetett, sem közvetlen formában, még bármiféle beazonosításra alkalmatlan formában sem tájékoztathatja, az interneten semmilyen formában nem teheti közzé. szakmai előadásként, vagy szakmai publikáció részeként felhasználni kívánt adatokat — akár feldolgozott adatként is —, előzetesen be kell mutatnia engedélyezésre az igazgatónak.

Szakértelem

A belső ellenőrzési tevékenységet a belső ellenőr a feladat elvégzéséhez szükséges ismeretek, szakértelem és tapasztalatok birtokában látja el. A belső ellenőr:

kizárólag olyan ellenőrzést vagy tanácsadást végez, amelyhez rendelkezik a szükséges ismeretekkel, szakértelemmel és tapasztalattal, vagy gondoskodik megfelelő külső szolgáltató bevonásáról; a belső ellenőrzési tevékenységet a Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezetének standardjain alapuló iránymutatásokkal, ajánlásokkal és módszertani útmutatókkal összhangban végzi; szakmai ismereteit, tevékenysége hatékonyságát és minőségét folyamatosan fejleszteni.

Együttműködés

A belső ellenőr köteles olyan magatartást tanúsítani, amely elősegíti az ellenőrök közötti és a szakmán belüli együttműködést és jó kapcsolatok kialakítását.

A belső ellenőr:

együttműködés révén elősegíti a szakmai fejlődést;
együttműködik kollégáival.

Összeférhetetlenség

Amennyiben 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.

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

A belső ellenőr:

ellenőrzési vagy tanácsadási tevékenység keretében nem vehet át a vizsgált szervezet vezetőjének hatáskörébe tartozó felelősséget;
függetlenségét megőrzi és elkerüli az összeférhetetlenség minden lehetséges formáját azáltal is, hogy elutasít minden ajándékot vagy juttatást, amely befolyásolja vagy befolyásolhatja függetlenségét és feddhetetlenségét;

elkerül minden olyan kapcsolatot a vizsgált szervezet vezetésével és alkalmazottaival, valamint harmadik féllel, amely befolyásolhatja vagy veszélyeztetheti függetlenségét; nem használhatja fel hivatalos pozícióját magáncélra, és elkerüli az olyan kapcsolatokat, amelyek a korrupció veszélyét hordozzák magukban, vagy amelyek kétséget ébreszthetnek objektivitásával és függetlenségével kapcsolatban.

A belső ellenőrzés funkcionális függetlensége

A szervezeti vagy funkcionális függetlenség fogalma szerint a belső ellenőr olyan vezetői szintnek tartozik beszámolási kötelezettséggel a szervezeten belül, amely lehetővé teszi a belső ellenőrzési tevékenységet végző számára feladatai teljesítését. A belső ellenőrzés hatókörének meghatározása, a vizsgálat lefolytatása és a jelentéstétel külső befolyástól mentesen kell, hogy történjen.

A nemzetközi belső ellenőrzési gyakorlatban a belső ellenőrzés funkcionális függetlensége mellett megjelenik az ellenőr adminisztratív függetlensége is. Az adminisztratív függetlenség azt jelenti, hogy a belső ellenőrzés által elkészített kockázatelemzés, ellenőrzési tervek, jelentések, stb. vonatkozásában a szervezet vezetőjének nem kell jóváhagynia, hanem döntéseihez, intézkedéseihez információként szolgálnak, segítik vezetői munkáját.

VI. A belső ellenőrzési tevékenység irányítása

A belső ellenőrzés a működési folyamatokat elemzi, abból a szempontból, hogy a belső kontrollrendszer, ezen belül is kiemelten a vezetők által létrehozott, a kockázatok kezelésére szolgáló kontrollok megfelelőségét értékeli. A belső ellenőrzés a működési, tevékenységi folyamatokból indul ki, miközben önmaga is — a belső kontrollrendszer részeként — egy kontroll folyamatot képez a költségvetési szerv belső kontrollrendszerében.

Jelen kézikönyv a belső ellenőrzési tevékenységet és annak elemeit azok folyamatjellegének megfelelően mutatja be. A belső ellenőrzési folyamat legfőbb elemei, lépései a következők:

Tervezés (előkészítés, kockázatelemzés, stratégiai és éves ellenőrzési tervek elkészítése)

Végrehajtás (ellenőrzésre való felkészülés, ellenőrzés lefolytatása)

Jelentés (jelentés-tervezet elkészítése, egyeztetés, jelentés lezárása, megküldése)

Nyomon követés (intézkedési tervek véleményezése, intézkedések végrehajtásának nyomon követése, utóellenőrzés)

Belső ellenőri humánerőforrás-gazdálkodás

A belső ellenőrzés eredményes végrehajtása a belső ellenőr feladata. A belső ellenőrnek kell biztosítania, hogy oly módon irányítsa a független belső ellenőrzési tevékenységét, hogy az működésével növelje a szervezet eredményességét. Ennek kapcsán a belső ellenőrzés irányításához kapcsolódó feladatok közül kiemelt jelentőségű feladat a belső erőforrások hatékony, eredményes, és gazdaságos felhasználása, a Belső Ellenőrzési Alapszabálynak, a Standardoknak, a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardoknak és a Szakmai Etikai Kódex előírásainak történő megfelelés biztosítása.

A megfelelő képzettségű belső ellenőr kiválasztását és megtartását szolgálják a belső ellenőrzés irányításának részeként kialakított és alkalmazott humánerőforrás folyamatok, melyek elsődleges elemei:

kapacitás-felmérés részben annak megállapítására, hogy mi szükséges; • kiválasztási folyamat, melynek segítségével biztosítható a megfelelő képzettség és szakértelem; • feladatmegosztás kialakítása; munkaköri leírás, melyek az ellenőrzési munka elvárásait fogalmazzák meg a belső ellenőr számára; készségfejlesztés/tréningek, melyek lehetőség adnak az ellenőr folyamatos fejlődésre; • teljesítményértékelés, mely az ellenőr és az ellenőrzési szervezet működéséről ad visszajelzést.

A belső ellenőrzés humánerőforrás-gazdálkodással kapcsolatos folyamatait célszerű összehangolni a szervezet humánerőforrás-gazdálkodásra vonatkozó szabályzataival és a szervezeti szintű képzési tervvel.

Kapacitás-felmérés

A kapacitás-felmérés célja annak meghatározása, hogy mekkora és milyen humán és tárgyi erőforrás szükséges ahhoz, hogy a belső ellenőrzés megfelelő bizonyosságot tudjon nyújtani a költségvetési szervek vezetője számára a belső kontrollrendszerek hatékony működéséről.

A kapacitás-felmérést a stratégiai ellenőrzési terv kialakítása után lehet elvégezni és végrehajtása során az elvégzendő munka mellett egyéb tényezőket is figyelembe kell venni.

A kapacitás-felmérést az éves ellenőrzési tervek előrehaladásával, illetve esetleges módosulásával összhangban rendszeres időközönként aktualizálni kell. A kapacitás-felmérés eredményeképpen a belső ellenőr meg tudja határozni, hogy a rendelkezésére álló humán erőforrás elégséges-e a tervezett munka elvégzésére, vagy további erőforrásokat kell bevonnia. A fentiek szerint elkészített felmérést rendszeres időközönként aktualizálni kell.

Kiválasztási folyamat

A megtervezett és következetesen alkalmazott kiválasztási folyamat biztosíthatja a megfelelő képzettséget és szakértelmet a belső ellenőrzési területen. A kiválasztási eljárás a humánerőforrás-politikának az operatív része, célja a megfelelő kompetenciákkal rendelkező munkaerő rendelkezésre állásának biztosítása.

A belső ellenőri munkakör betöltése történhet:

a költségvetési szervezet más osztályain munkaviszony, köztisztviselői vagy közalkalmazotti jogviszony, hivatásos állományú szolgálati viszony keretében foglalkoztatott személy áthelyezésével/átvételével a belső ellenőrzéshez;

külső felvétellel.

A munkakör betöltésekor mindig az adott jogviszonyra vonatkozó jogszabályok az irányadók. A kiválasztási folyamatnál az összeférhetetlenségi szabályok betartására kiemelt figyelmet kell fordítani. A szakmai kiválasztási szempontok meghatározása és a felvételizők szakmai értékelése igazgató feladata, aki az eljárásban bevonhatja a belső ellenőrt is. A kiválasztás akkor lehet eredményes, ha még az eljárás tervezése során egyértelműen meghatározásra kerülnek az elvárt kompetenciák: az új ellenőröktől megkövetelt szakmai tapasztalat, gyakorlat, a szükséges szakértelem, a kommunikációs képességek és a jelentkező motivációja az ellenőrzési pozícióra.

A feladatmegosztás kialakítása

A feladatmegosztás a belső ellenőr és a szervezeti egységek közötti munkamegosztást és együttműködést szabályozza. Munkakörök szerint írja elő ellenőrzést végző személy, illetve a költségvetési szervezet vezetőjének végrehajtási, jóváhagyói és közreműködői felelősségeit. A feladatmegosztást a teljes belső ellenőrzési munkára célszerű kialakítani, a stratégiai és éves ellenőrzési tervezéstől kezdve, az egyes ellenőrzések elvégzésének feladatain keresztül az éves (összefoglaló) ellenőrzési jelentés elkészítéséig.

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

A költségvetési szervnél a belső ellenőrök három csoportba sorolhatók:

belső ellenőrzési vezető,

vizsgálatvezető,

belső ellenőrzési munkatárs.

A belső ellenőrtől elvárt szaktudást és belső ellenőrzési képességeket az alábbi főbb jellemzői:

szakmai végzettség és ismeretek,

kommunikációs képességek (szóbeli, írásbeli),

általános ellenőrzési szaktudás (információgyűjtés, problémamegoldás, végrehajtás, változások elősegítése),

speciális ellenőrzési szaktudás (funkcionális ismeretek, számítástechnikai ismeretek),

vezetői kompetenciák (beosztottak fejlődésének támogatása, munkaerő felvétel, ellenőrzési egység működtetése), illetve

a készség- és személyiség-fejlődési eljárások (önképzés, belső ellenőri képességek, kapcsolatépítés és menedzsment).

VII. A belső ellenőrzés tervezése

Az Intézménynél szervezeti és költségvetési okok miatt nincs függetlenített belső ellenőr.

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;

azonosítja a folyamatokat és a vezetőkkel egyeztet az egyes folyamatok — a szervezet célkitűzéseire viszonyított — fontosságáról.

megvitatja a vezetőkkel, mit várnak el a belső ellenőrzéstől;

értelmezi a szervezet célkitűzéseit;

a vezetőkkel közösen meghatározza a belső ellenőrzési fókuszot.

A tervezés előkészítése a belső ellenőr feladata.

A belső ellenőrzés tervezésének alapelvei

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

A tervezést folyamatokra és az azokban rejlő kockázatokra kell alapozni

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

A tervezésnek a jövőbe kell tekintenie

A stratégiai időtávú tervezés négy-hét évet kell, hogy lefedjen. A legmagasabb kockázatú folyamatok vizsgálatát minél korábbi időpontra kell tervezni. Az ilyen folyamatokat meghatározott rendszerességgel, 1-2 évente újra bele kell foglalni az éves belső ellenőrzési tervbe. A rövid távú tervezés egy éves időtávra szól.

A tervezésnek folyamatosnak kell lennie

A tervezés folyamatában mindvégig célszerű betartani a gördülő tervezés elvét, a stratégiai ellenőrzési tervet évente aktualizálni lehet szükséges, felül kell vizsgálni a stratégiai ellenőrzési terv időszakára kitűzött célokat. Ezzel párhuzamosan év végén meg kell határozni a következő esztendő konkrét feladatait, el kell készíteni az éves ellenőrzési tervet.

A tervezésnek, rugalmasnak és aktualizálnak 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.

A tervezés előkészítésének lépései

Általános felmérés

Az általános felmérés részeként a költségvetési szervezet külső és belső kontrollkörnyezetének vizsgálatára kerül sor. Ennek keretében a belső ellenőr összegyűjti és elemzi a szervezet működési környezetében és folyamataiban történt változásokra vonatkozóan rendelkezésre álló információkat is. A környezet változásának lehetőségei:

magyar 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 szervezet vezetőségétől, egyes szervezeti egységeitől.

A belső ellenőrzési fókusz kialakítása

a) A szervezet célkitűzései

A belső ellenőrzésnek a költségvetési szervezet vezetőjével meg kell beszélnie és értelmeznie kell a szervezet stratégiai időtávú (3-4 éves) és rövidtávú, éves célkitűzéseit annak érdekében, hogy ellenőrzési erőforrásait ezen célok elérésének támogatására mozgósítsa. Míg egyes célkitűzések hosszabb ideig változatlanok, mások rövidtávon változhatnak. A megbeszéléseket felső vezetői szinten tartják a költségvetési szerv és a belső ellenőrzés. A kockázatelemzés és az ellenőrzés végrehajtása során mindezt részletekbe menően meghatározzák majd a folyamatgazdákkal közösen.

b) A vezetők elvárásai

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

A vezetőknek lehetnek speciális elvárásai a belső ellenőrzéssel szemben.

3. Kockázatelemzés

3.1. A kockázatelemzés célja

A kockázatelemzési folyamat célja, hogy azonosítsa, elemezze, rangsorolja és dokumentálja a szervezet folyamataiban és főbb szervezeti egységeinél létező kockázatokat. A kockázatelemzés az első lépés ahhoz, 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 ellenőr végzi el a nemzetgazdaságért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével.

A szervezet folyamatainak azonosítása és megértése

A kockázatelemzés első lépése a szervezet valamennyi, az elemzésbe bevont fő- és alfolyamatainak meghatározása. A folyamatokban rejlő főbb kockázatok azonosításának első lépéseként a belső ellenőrzésnek meg kell értenie a főbb folyamatokat. Ennek érdekében a folyamatok felelőseivel (folyamatgazdákkal), illetve amennyiben szükséges, a folyamatba bevont kulcsfontosságú személyekkel interjúkat és munkamegbeszéléseket kell tartani

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 megbeszéléseken figyelemmel kell lenni az alábbiak feltárására:

A folyamat célja és tárgya

A folyamat általános jellemzése

Kulcsfontosságú teljesítménymutatók

Kockázati tényezők és a főbb kontrollpontok azonosítása, elemzése

Miután részletesen megismerte és megértette a fő- és alfolyamatokat, a belső ellenőrzés azonosítani tudja a folyamathoz kapcsolódó jelentős kockázatokat.

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

A bekövetkezésének valószínűsége;

A bekövetkezés hatása

A kockázatelemzés végeredményének kialakítása

A kockázatelemzés eredményének kialakításához a belső ellenőrzésnek meg kell határoznia és be kell mutatnia:

a vizsgált folyamat mennyire jelentős, fontos

a vizsgált folyamat mennyire kockázatos.

Ebből a két tényezőtől kell a végső következtetést levonni, amely a folyamat „összesített kockázatait értékelését” adja.

Az értékelés végeredménye mutatja meg, hogy elsődlegesen mire irányuljon az ellenőrzési erőforrások elosztása az ellenőrzés tervezési szakaszában.

Stratégiai ellenőrzési terv

A stratégiai ellenőrzési tervet — összhangban a Bkr. rendelkezéseivel és a belső ellenőrzési alapszabályban foglaltakkal — a költségvetési szerv vezetője hagyja jóvá.

Amennyiben a költségvetési szerv rendelkezik a hosszú távú célokat is kijelölő szervezeti stratégiával vagy feladattervvel, akkor a belső ellenőrzésnek ezt a stratégiai ellenőrzési terv elkészítéséhez figyelembe kell vennie. Amennyiben 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.

VIII. Az ellenőrzés végrehajtása

Az ellenőrzésre való felkészülés

Az ellenőrzésre való felkészülés során a belső ellenőrnek meg kell győződnie arról, hogy az ellenőrzés célját és tárgyát meghatározták, a megfelelő ellenőrzési erőforrások rendelkezésre állnak-e, illetve az ellenőrzési programot (bővebben ld. később 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 ellenőrzési program elkészítésének menete

A rendelkezésre álló háttér információk összegyűjtése

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

A kockázatelemzés és az ellenőrzés tervezése során az egyes folyamatok vonatkozásában azonosított kockázatok;

Vonatkozó törvények, rendeletek, külső szabályzatok és útmutatók;

Ellenőrzési nyomvonalak;

Működési kézikönyvek és más írott eljárásrendek, belső szabályzatok;

Szervezeti stratégia, rövid- és hosszú távú feladattervek;

Munkaköri leírások;

Az ellenőrizendő folyamatokat, tevékenységeket érintő elemzések, értékelések;

Mások munkájának felhasználása:

Korábbi évek belső ellenőrzési dokumentumai;

Külső ellenőrzést végzők (ÁSz, MÁK, Európai Számvevőszék), vagy más szervezet által korábban végzett ellenőrzések ellenőrzési jelentései

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, vagyis az ellenőrzési célok a belső ellenőrök által készített átfogó deklaráció(k), amely(ek) meghatározza(k) az ellenőrzési feladat célkitűzéseit. A céloknak a kockázatelemzés során azonosított kockázatok jellegzetességeit kell figyelembe venniük.

Az ellenőrzés tárgyának véglegesítése

Az ellenőrzés tárgyának véglegesítése során a revizor meghatározza, 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 ellenőrizendő időszak meghatározása

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 erőforrások helyes meghatározása

A belső ellenőr ismételt 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.

Ellenőrzés módszereinek meghatározása

Az ellenőrzési program összeállítása során figyelembe kell venni, hogy az ellenőrzés végrehajtása során milyen vizsgálati eljárásokat szükséges alkalmazni, azaz:

az ellenőrzés céljainak eléréséhez szükséges tesztelés célterületeit és mértékét, beleértve az alkalmazandó mintavételi eljárásokat is; továbbá

a szükséges tesztelés jellegét és hatókörét, beleértve az ellenőrzési pontok vagy folyamatok (kontrollok) tesztelésének módját, az egyéni tesztelést és a további vizsgálati eljárásokat.

Az ellenőrzési program írásba foglalása

Amennyiben a fentieknek megfelelően megtervezték az ellenőrzés lefolytatását, azaz összegyűjtötték 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 az igazgató hagyja jóvá.

Adminisztratív felkészülés

A megbízólevél elkészítése

Az ellenőrzött szervezet vezetőjének értesítése Az előzetes bejelentés elhagyásáról a belső ellenőr 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 megghiúsítják az ellenőrzés eredményes lefolytatását.

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.

A helyszíni munka főbb feladatai a következők:

A folyamatok és tevékenységek részletes megismerése, megértése a folyamat gazdákkal 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.

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

ismernie kell azon kérdésköröket, amelyeket az előző ellenőrzések nem vizsgáltak

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 javaslatok formájában), ugyanakkor célszerű feljegyeznie a jó gyakorlatokat is;

megállapításait és következtetéseit a bizonyítékok elemzésére és értékelésére kell alapoznia.

Nyitó megbeszélés

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 bekérése; az ellenőrzött szervezetenél elvégzendő ellenőrzési munka időkereteinek meghatározása, a szükséges interjúk, tesztelések, stb. ütemezése.

Kommunikáció az ellenőrzöttel

A nyitó megbeszélést követően az ellenőrzés végrehajtása során folyamatos kommunikációt kell kialakítani az ellenőrzöttel, 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

Az ellenőrzés megszakításáról vagy felfüggesztéséről 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 folytatására.

Amennyiben 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. Az ellenőrzés megszakítása és felfüggesztése közötti hasonlóság, hogy mindkét esetben a belső ellenőr 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 ellenőrzötnél merül fel olyan elháríthatatlan ok, amely akadályozza az ellenőrzés lefolytatását.

Ellenőrzési munkalapok használata

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 tesztek, illetve azok forrását, a vizsgálat megállapításait és a levont következtetéseket, továbbá a bizonyítékok listáját.

Munkalapokra vonatkozó követelmények

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; Ellenőrzési munkalapok kétféleképpen lehetnek:

Már meglévő, rendelkezésre álló dokumentumok • 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 dokumentumai; • a törvények, rendeletek stb., amelyek a vizsgálat tárgyát képező területet vagy eljárást szabályozzák; • az ellenőrzött szervezet által alkalmazott belső szabályzatok, vezetői utasítások, kézikönyvek, írásbeli iránymutatások és eljárások.

A belső ellenőr által készített munkalapok • az ellenőrzött személyekkel folytatott tárgyalásról, interjúról készült jegyzőkönyv; • 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 vagy egyéb a vizsgálatot támogató segédletek.

Jelentések

A belső ellenőrzési jelentés elkészítése

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 és a költségvetési szerv felügyeletét ellátó szerv 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 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 ellenőrzési listát kell használni.

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);

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).

Minden ügyet, megállapítást és következtetést meg kell beszélni az ellenőrzött terület vezetőivel, mielőtt az ellenőrzési jelentés lezárásra kerül. Ezt általában az ellenőrzés folyamán célszerű megtenni, hiszen így az ellenőrzött területnek lehetősége lesz a megállapítások és következtetések tisztázására és nézete kifejtésére, illetve biztosítva lesz, hogy a tényeket ne lehessen félreérteni vagy félreértelmezni.

A belső ellenőrzési jelentés tartalmi követelményei

Kísérőlevél

A kísérőlevél tájékoztatja a címzetteket az ellenőrzés végrehajtási szakaszának lezárásáról, az ellenőrzési jelentés-tervezet, illetve az ellenőrzési jelentés elkészítéséről és megküldéséről

Az áttekinthetőség érdekében minden ellenőrzési jelentésnek az alábbi standard formátumot kell követnie, amelyben az ellenőrzéshez kapcsolódó információk szerepelnek

Ellenőrzés alapadatai

Az ellenőrzés alapadatait a vonatkozó ellenőrzési programnak megfelelően indokolt feltüntetni, úgy mint:

az ellenőrzést végző szervezet/szervezeti egység

az ellenőrzés célkitűzései, feladatai

az ellenőrzött szervezet/szervezeti egység

az ellenőrzés tárgya

az ellenőrzés típusa

alkalmazott ellenőrzési módszerek és eljárások

jogszabályi felhatalmazás

vonatkozó jogi háttér

ellenőrzött időszak

helyszíni ellenőrzés kezdete és vége

ellenőr

időigény (munkanapban)

az ellenőrzött időszakban hivatalban lévő vezetők neve, beosztása

Vezetői összefoglaló

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. A vezetői összefoglaló része a belső ellenőrzési jelentésnek.

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. Az ellenőrzési jelentésben 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 ellenőrnek 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.

Záradék

Az ellenőrzési jelentés-tervezet végén záradékban kell felhívni az ellenőrzöttek figyelmét arra, hogy a jelentés-tervezet címzettjei kötelesek észrevételeiket a jelentés-tervezet kézhezvételétől számított 8 naptári napon belül megküldeni a belső ellenőr részére.

A jelentés-tervezet megküldése egyeztetésre

A belső ellenőrzési jelentés-tervezetet a lehetőség szerint elektronikus formában az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység(ek) vezetőjének egyeztetésre, a véleményezésre rendelkezésre álló megjelölésével. A belső ellenőrzési jelentés-tervezetben annak lezárásáig fel kell tüntetni a „Tervezet” szót.

Amennyiben a belső ellenőrzési jelentés-tervezetet az érintettek vitatják, akkor a Bkr. vonatkozó szabályai alapján egyeztető megbeszélést kell tartani.

Amennyiben az egyeztető (záró) megbeszélés nem vezet az ellenőrzött terület és a belső ellenőrzés közötti egyetértésre, azaz az egyeztető megbeszélést követően nézeteltérés marad valamely lényeges témában, akkor a vezetői összefoglalóban be kell mutatni az ellenőrzött terület és a belső ellenőrzés álláspontját is a fontosnak ítélt vitás kérdésben.

A jelentés lezárása

Az ellenőrzési jelentés lezárt, végleges változatának megküldéséért a belső ellenőr felel. Az ellenőrzési jelentést a szervezet azon vezetői és tagjai számára kell eljuttatni, akik biztosítani tudják az ellenőrzés eredményeinek hasznosulását. Minden ellenőrzési jelentést meg kell küldeni:

A belső ellenőrzési alapszabály rendelkezéseinek megfelelően az ellenőrzött szerv vezetőjének, aki felelős az intézkedési terv elkészítésért és elrendeléséért; • A belső ellenőrzési alapszabályban foglaltak szerint az ellenőrzött szervezeti egység vezetőjének és a szervezeti egységet működtető költségvetési szerv vezetőjének (szervezeti egység ellenőrzése esetén);

A belső ellenőrzést értékelő éves jelentések

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

Az éves jelentések elkészítése erősíti a vezetői felelősség/elszámoltathatóság rendszerét, mivel a költségvetési szervek vezetői tudatos felelősséget vállalnak a jelentés elkészítéséért, figyelembe véve azt, hogy a beszámolás végső célja a Kormány tájékoztatása az államháztartási belső kontrollrendszer helyzetéről és működéséről. Mindemellett az éves összefoglaló ellenőrzési jelentésekből nyerhető információk támogatják a Nemzetgazdasági Minisztériumnak az államháztartási belső kontrollrendszerek vonatkozásában végzett központi koordinációs és harmonizációs tevékenységét.

Az ellenőrzések nyomon követése

Az intézkedési terv

A belső ellenőrzési vezető az ellenőrzési jelentés kísérelőlevelében, illetve az ellenőrzési jelentés záradékában — a határidő megjelölésével — felhívhatja az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjének figyelmét az intézkedési terv készítésének kötelezettségére.

Az ellenőrzések nyomon követése

Az ellenőrzések nyomon követése 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.

Az intézkedési terv végrehajtásának nyomon követése

Az ellenőrzött terület vezetőjének az intézkedési tervben foglaltak megvalósításáról tájékoztatnia kell a belső ellenőrzési vezetőt.

Utóvizsgálat

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

Az utóvizsgálatra indokolt esetben általában azt követően kerül sor, amikor az intézkedési tervben foglalt utolsó határidő lejár. Előfordulhat ugyanakkor, hogy a belső ellenőr 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.

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

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: szabálytalanságoknak is nevezzük.

A szabálytalanság jelen kézikönyv értelmezésében valamely létező szabálytól (jogszabályi rendelkezés, belső szabály, szabályzati előírás) való eltérést jelent. A szabálytalanságok tekintetében két csoportot különböztethetünk meg:

szándékosan okozott szabálytalanság (félrevezetés, visszaélés, csalás, korrupció stb.)

nem szándékosan okozott szabálytalanság (figyelmetlenség, hanyag magatartás, stb.)

A szabálytalanságok megakadályozása érdekében a legfontosabb teendő a belső kontrollrendszer kiépítése és működtetése, amelynek elsődleges felelőssége a szervezet vezetőjét terheli. Emellett azonban — a szervezet vezetőjének a szabálytalanságok megakadályozására tett erőfeszítéseinek támogatása érdekében — a belső ellenőrnek értékelnie kell, hogy:

A hivatali környezet elősegíti-e a tudatos kontrolltevékenységeket, valamint a belső ellenőrzést?

Reális szervezeti célokat és célkitűzéseket állítottak-e fel?

Léteznek-e írott eljárásrendek, amelyek meghatározzák a jogellenes tevékenységeket és a szükséges intézkedéseket, amennyiben ezen előírások megszegését feltárták?

A tranzakciók jóváhagyására vonatkozó eljárásrendet kialakították-e és betartják-e?

Léteznek-e irányelvek, eljárások, jelentési rendszerek és egyéb mechanizmusok a tevékenységek nyomon követésére és az eszközök megóvására, főként a magas kockázatú területeken?

Az információs csatornák ellátják-e a vezetést megfelelő és megbízható információval?

Működnek-e költséghatékony kontrollok a jogellenes tevékenységek megakadályozására?

Kialakítottak-e megfelelő kontrollrendszert és azt hatékonyan működtetik-e?

A szervezeten belül megvalósul-e a feladat- és hatáskörök megfelelő elkülönítése

A belső ellenőrnek a szándékos szabálytalanságok az alábbiakban bemutatott kiemelkedően súlyos eseteit, illetve azok bekövetkezésének lehetőségét kell felismerni és megkülönböztetni:

A személy elleni bűncselekmények kategóriájában a szabadság és az emberi méltóság elleni bűncselekmények között leggyakrabban előforduló esetek: magántitok megsértése; visszaélés személyes adattal; visszaélés közérdekű adattal; levéltitok megsértése; rágalmozás; becsületsértés.

Az államigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közélet tisztasága elleni bűncselekmények kategóriájában:

Az államtitok és a szolgálati titok megsértése keretében előforduló esetek: államtitoksértés; szolgálati titoksértés; államtitoksértés feljelentésének elmulasztása.

A hivatali bűncselekmények keretében leggyakrabban előforduló súlyos eset a hivatali visszaélés.

A közélet tisztasága elleni bűncselekmények keretében leggyakrabban előforduló súlyos eset a vesztegetés.

A közrend elleni bűncselekmények kategóriájában a közbizalom elleni bűncselekmények keretében előforduló esetek: közokirat-hamisítás; magánokirat-hamisítás; visszaélés okirattal; hamis statisztikai adatszolgáltatás.

A gazdasági bűncselekmények kategóriájában:

Gazdálkodási kötelességeket és a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények keretében előforduló esetek: jogosulatlan gazdasági előny megszerzése; a számvitel rendjének megsértése; számítástechnikai rendszer és adatok elleni bűncselekmény; pénzmosás; a pénzmosással kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása; az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértése.

A vagyon elleni bűncselekmények keretében előforduló esetek: lopás; sikkasztás; csalás; hűtlen kezelés; hanyag kezelés; szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértése; szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok védelmét biztosító intézkedés kijátszása.

Általános elvárások

A belső ellenőrzés felelős azért, hogy a belső kontrollrendszer megfelelőségének és hatékonyságának vizsgálatával és értékelésével a szabálytalanságok bekövetkezését megelőzzék. Ez elsősorban a költségvetési szerv azon tevékenységeire, működési területeire vonatkozik, ahol magas a szabálytalanságok 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 szabálytalanságra utaló jelek azonosításra kerüljenek. A költségvetési szervek belső ellenőreinek kiemelt figyelmet kell fordítaniuk a szabálytalanságokon belül a csalások elkövetésére utaló jelekre. A szervezet belső ellenőre megfelelő ismeretekkel kell, hogy rendelkezzen a szabálytalanságok és csalások jeleinek felismeréséhez.

A belső ellenőrzés szerepe a megelőzésben és a szabálytalanságok gyanújának észlelése esetén

A belső ellenőrzés a kontrollrendszerek megfelelő működésének és hatékonyságának vizsgálata által segíti elő a csalások és szabálytalanságok kiküszöbölését, 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 csalások és szabálytalanságok megelőzése azon tevékenységek végrehajtásából áll, amelyek kiküszöbölik a csalások és szabálytalanságok elkövetésének lehetőségét, illetve korlátozzák a csalások és szabálytalanságok által okozott kárt azok bekövetkezése esetén. A csalások és szabálytalanságok megakadályozása érdekében a legfontosabb teendő a hatékony és eredményes belső kontrollrendszer kiépítése és működtetése, melynek elsődleges felelőssége a szervezetek vezetőit terheli.

Külső szolgáltató bevonására vonatkozó előírások

Kizárólag a fenntartó engedélyével.

Az ellenőrzési dokumentumok

Az ellenőrzési dokumentumok formai követelményei, a dokumentumok megőrzési rendje

A belső ellenőrnek az elvégzett ellenőrzési munkáról minden fontos információt és adatot fel kell jegyezni, dokumentálni kell, amelyek bizonyítékként szolgálnak a megállapítások és következtetések, a vélemények alátámasztásához, valamint igazolják, hogy az ellenőrzést.

Az ellenőrzési mappát az adott feladatért felelős belső ellenőr kezeli, a munkalapok mappában történő elhelyezésével. A munkalapok az ellenőr birtokában vannak, és fontosságuk miatt biztonságos őrzésükről, valamint tartalmuk bizalmas kezeléséről neki kell gondoskodniuk. A munkalapokat a helyszíni ellenőrzés elvégzését követően kell elkészíteni. A mappa tartalmának tanulmányozása alapján bárki meggyőződhet arról, hogy az ellenőrzést megfelelően hajtották-e végre. A mappának általában a következőket kell tartalmaznia.

Az ellenőrzés tervezésének alapjául szolgáló kockázatelemzés, megbízólevelek, értesítő levelek, ellenőrzési program, belső levelezések, határidőkre vonatkozó feljegyzések, Megbeszélések jegyzőkönyvei, kivonatai,
A vizsgálat lefolytatásához felhasznált munkaanyagok,
Az elvégzett tesztek és igazolások munkalapjai,
Az ellenőrzési jelentés,
A jelentés egyeztetésének (ellenőrzöttek észrevételei, belső ellenőr válaszai, egyeztető megbeszélés eredménye, stb.) munkadokumentumai,
Az ellenőrzött szervezet, illetve szervezeti egység által megküldött intézkedési terv, a belső ellenőr észrevételei az intézkedési tervhez.
Az Általános belső ellenőrzési mappa háttér információval szolgál az ellenőrnek az ellenőrzött szervezetekről, szervezeti egységekről, folyamatokról, a belső kontrollrendszeréről, 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, szabálytalanságkezelési szabályzat, 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 adminisztratív információk.
Az ellenőrzési iratokhoz való hozzáférés, adat és titokvédelem

Az ellenőrzési iratokhoz való hozzáférés

Az ellenőrzési mappa, beleértve az ellenőrzési munkalapokat, általában 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. Minden olyan kérést, amely ellenőrzési anyagokhoz való hozzáférésre irányul, a belső ellenőrzési vezetőhöz kell címezni, aki felelős az ellenőrzési dokumentumokhoz való hozzáférés felügyeletéért.

Általános szabályként az ellenőrzési iratokat a belső ellenőrzésnek kell megőriznie. Az ellenőrzési iratokat biztonságos és védett helyen kell tárolni.

Adat és titokvédelem

A belső ellenőrzés elsődleges feladata a folyamatok és rendszerek, illetve azok szabályszerű, hatékony és gazdaságos működésének komplex ellenőrzése. Az ellenőrzéshez szükség lehet egyes egyedi ügyek, eljárások megismerésére, de nem konkrét adatokkal, hanem „egy” példaügyként. Az ellenőrzés során azonban csak a szükséges, előzetesen anonimizált és az ellenőrzés tárgyához kapcsolódó dokumentumokba — a külön törvényekben szabályozott adat- és titokvédelmi előírások betartásával — tekinthet be a belső ellenőr.

A belső ellenőr köteles a minősített adat védelmére vonatkozó rendelkezéseket, előírásokat megismerni, erről írásban nyilatkozni, azokat alkalmazni. A titokvédelmi szabályok megsértése ugyanis jogkövetkezményekkel jár (büntető, szabálysértési, munkajogi), ezért is szükséges, hogy az ellenőrzést

végző ismerjék az általános, illetve az adott, ellenőrzött szervezetre, témára vonatkozó speciális szabályokat.

A belső ellenőrök tanácsadói tevékenységére vonatkozó ajánlások

Tanácsadói tevékenység definíciója, jellege

A 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."

A tanácsadói feladat a hivatalos megbízástól, írásban rögzített szerződésektől olyan tanácsadói feladatok ellátásáig terjedhet, aminek jellege állandó vagy ad-hoc bizottságokban vagy projekt munkacsoportokban való részvétel.

Az ellenőrök általában nem fogadhatnak el olyan tanácsadói megbízást, amelynek célja olyan követelmények megkerülése, vagy ennek mások számára történő lehetővé tétele, mely követelmények fennállnának egy ellenőrzési feladat során, amennyiben a szóban forgó szolgáltatást, mint ellenőrzési feladatot megfelelőbb módon végeznék. Ez nem zárja ki az ún. kiigazító módszertan alkalmazását ott, ahol korábban ellenőrzést végeztek, de a tanácsadói szolgáltatás nyújtása alkalmasabb lenne a cél elérése érdekében.

A belső ellenőrzéssel szembeni elvárások átalakulásával a belső ellenőrtől magas szintű, a szervezet alaptevékenységére vonatkozó szakmai hozzáértést és tudást várnak el a szervezet vezetői, ennek a tudásnak a kiaknázásra törekszenek, és nem csak az ellenőri jelentésekben.

A szervezet vezetésének fel kell ismernie, hogy:

a belső ellenőrzés kellő rálátással bír a szervezet egészére, folyamataira, meg tudja őrizni a kívülállóságát azáltal, hogy nem vesz részt ezekben a folyamatokban, átfogó, releváns és időszerű ismeretekkel rendelkezik a szervezetről.

A belső ellenőrzés rendelkezik a „külső szakértő” megfelelő rálátásával a szervezetre, és rendelkezik egy olyan többlet-tudással, amit a szervezet belső ismerete ad. A szervezet vezetőjének döntése, hogy a belső ellenőrzés szaktudását mennyire használja ki, mennyire lát a belső ellenőrzési jelentések mögé, hol látja meg azt a részt, ahol a belső ellenőrzés nemcsak ellenőri megállapításokra, hanem iránymutató tanácsadói javaslatokra is képes.

Amikor egy szervezet felső vezetése elvárásokat fogalmaz meg a belső ellenőrzéssel szemben, végig kell gondolnia, hogy a belső ellenőrzéstől milyen jellegű (bizonyosságot adó és tanácsadó) munkákat vár el, és milyen arányban. Az, hogy a belső ellenőrzés milyen jellegű munkák elvállalására képes egy szervezeten belül, illetve milyen jellegű munkák elvégzéséhez igényli külső szakértő igénybevételét, a rendelkezésre álló belső ellenőrzési erőforrások mértékétől és főleg szakértelmétől, tapasztalatától függ.

Mindebből következik, hogy a belső ellenőrzéssel szemben támasztott elvárások kijelölése során a szervezet vezetőjének a belső ellenőrrel 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.

Amennyiben a szervezet vezetőségének a belső ellenőrzés tanácsadói 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 belső ellenőrnek a tanácsadó tevékenység elvállalása és végzése során, illetve a felső vezetésnek a tanácsadói feladatok elvégzésére történő felkérés előtt az alábbiakra kell tekintettel lenniük:

A belső ellenőrzés nem vezetői döntéseket hozó tevékenység

A tanácsadói tevékenység végzése során a belső ellenőrnek, illetve a tanácsadói feladatra történő felkérés során a felső vezetésnek szem előtt kell tartania — mint a bizonyosságot adó vizsgálatok vonatkozásában — hogy a belső ellenőrzés nem vezetői döntéseket hozó tevékenység.

A tevékenység célkitűzésének és korlátainak megértése és megfelelő kommunikálása

A tanácsadói tevékenység ilyen típusú korlátozottsága miatt a belső ellenőrnek érdemes a tanácsadói tevékenység korlátait megfelelően kommunikálni és tanácsadói megbízás esetén lehetőleg formális belső megállapodásban rögzíteni. Objektivitást nem veszélyeztetheti.

A tanácsadói-megbízói viszony nem mehet a belső ellenőr függetlenségének és objektivitásának kárára. A megbízás akár egyszeri alkalomra szól, akár folyamatos tanácsadói tevékenységet igényel, nem változtatja meg a belső ellenőrzési tevékenység szervezeti helyét. És bár a megbízásnak konkrét célja van, a belső ellenőrzés szakmai objektivitását nem veszélyeztetheti. A fent felsorolt három, a tanácsadói tevékenységre vonatkozó követelményt a belső ellenőrzésnek kell mérlegelnie, és csak úgy szabad elvállalnia tanácsadói munkát, ha teljesen biztos abban, hogy ezeket a követelményeket érvényesíteni tudja.

A tanácsadói szolgáltatások kategóriái

A belső ellenőrök rutin-, vagy rendszeres tevékenységük részeként végezhetnek tanácsadói feladatot, de tehetik ezt a vezetés felkérése alapján is. Minden szervezet maga dönt a nyújtható tanácsadói tevékenység típusáról és meg is határozza, hogy szükséges-e külön szabályzatokat, illetve eljárásokat kidolgozni az egyes tevékenységi típusoknak megfelelően.

A tanácsadói tevékenységek lehetséges kategóriái a következők:

Hivatalos tanácsadói megbízások: előre tervezettek, írásos szerződés 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, 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.

A belső ellenőrök tanácsadói tevékenységére vonatkozó irányelvek és gyakorlatban történő alkalmazásuk

A tanácsadói feladat a hivatalos megbízástól, az írásban rögzített szerződésektől olyan tanácsadói feladatok ellátásáig terjedhet, mint az állandó vagy ad-hoc bizottságokban vagy projekt csoportokban való részvétel.

Értékteremtésre vonatkozó célkitűzés — A belső ellenőrzési tevékenység értékteremtésre vonatkozó célkitűzése minden olyan szervezeten belül megvalósul, ahol a belső ellenőr olyan módon dolgozhatnak, hogy tevékenységük illeszkedik a szervezeti kultúrához és erőforrásokhoz. Az értékteremtésre vonatkozó célkitűzés a belső ellenőrzés definíciójában is szerepel és magában foglalja a bizonyosságot adó, és a tanácsadói tevékenységet, melyet azért hoztak létre, hogy javítsa egy adott szervezet működését és értéket adjon a tevékenységhez.

Segíti a szervezetet céljai elérése érdekében azzal, hogy rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti a szervezet kockázatkezelési, valamint szervezetiirányítási és kontrolllejárásainak eredményességét.

A belső ellenőrzés tanácsadói feladat ellátásával történő megbízása soha nem lehet öncélú, illetve olyan jellegű tanácsadásra irányuló, amely valamely vezetői szint pénzügyi irányításban és ellenőrzésben

betöltött felelősségét csökkentené. A tanácsadói tevékenységre vonatkozó felkérésnek illeszkednie kell a szervezet tevékenységi körébe, célkitűzéseibe, etikai kultúrájába stb.

Összhangban a belső ellenőrzés definíciójával — Minden belső ellenőrzési tevékenység rendszerszemléletű és módszeres értékelési módszertant alkalmaz. A szolgáltatások listája általában a szélesebb értelemben vett bizonyosságot adó és tanácsadó kategóriába sorolható. Ugyanakkor a szolgáltatások a belső ellenőrzés szélesebb értelmű definíciójának megfelelően jelenthetnek értéket növelő szolgáltatási formákat is.

A belső ellenőrzés tanácsadói feladatra történő felkérésnek összhangban kell állni a belső ellenőrzési standardok szerinti definíciójával, azaz: „A belső ellenőrzés független, tárgyilagos, bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, melynek célja, hogy az adott szervezet működését fejlessze, és eredményességét növelje. A belső ellenőrzés a szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti a szervezet kockázatkezelési, valamint kontroll és szervezeten irányítási eljárásainak eredményességét.” A tanácsadói feladatokra történő felkérés során tehát figyelemmel kell lenni arra, hogy a belső ellenőrzésnek mi a célja, nem lehet a belső ellenőrzést olyan jellegű feladatokkal megbízni, amelyek összeegyeztetetlenek a belső ellenőrzés céljával, feladatával. A bizonyosság adáson és tanácsadáson kívüli tevékenységek — Többféle belső ellenőrzési tevékenység létezik. Az ellenőrzés és a tanácsadás nem zárják ki egymást. A belső ellenőrzést végzők többsége bizonyosságot is ad és tanácsadóként is tevékenykedik.

Összefüggés a bizonyosság adás és a tanácsadás között — A belső ellenőrzés tanácsadási tevékenysége tovább gazdagítja a belső ellenőrzés értéknövelését.

A tanácsadási tevékenységre vonatkozó felhatalmazás szerepeltetése a belső ellenőrzési alapszabályban — A belső ellenőrök hagyományosan sokféle tanácsadói szolgáltatást nyújtanak. Ezek közé tartozik a kontrollok elemzése, melyet beépítenek a rendszerfejlesztésekbe, működési folyamatok elemzésével és ajánlások megfogalmazásával foglalkozó munkacsoportokban való részvétel, stb. A felső vezetésnek fel kell hatalmaznia a belső ellenőrzést arra, hogy — ott, ahol nem áll összeférhetetlenség, vagy az nem más feladatok ellátásának kárára történik — további szolgáltatásokat nyújthasson. Ezt a belső ellenőrzésnek adott felhatalmazást a belső ellenőrzési alapszabályban is szerepeltetni kell.

Objektivitás — A tanácsadói szolgáltatások nyújtása során az ellenőrök jobban megismerik az működési folyamatokat, vagy az adott bizonyosságot adó feladathoz kapcsolódó problémákat. Nem szükségszerű, hogy ezzel egy ellenőr vagy a belső ellenőrzési tevékenység objektivitása csökkenjen. A belső ellenőrzés nem egy, a vezetés által végzendő döntéshozatali feladatkör. A belső ellenőrzés által tett ajánlások elfogadása vagy végrehajtása ügyében a vezetés hoz döntést. Éppen ezért a belső ellenőrzés Objektivitását a vezetés által hozott döntések nem befolyásolják.

A belső ellenőrzés, mint a tanácsadói szolgáltatások megalapozója — A tanácsadói feladatok többsége a bizonyosságot adó és vizsgálati feladatok természetes folytatása. Jelenthet hivatalos vagy informális tanácsadást, elemzést vagy értékelést. A belső ellenőrzési tevékenység által elfoglalt különleges pozíció lehetőséget ad arra, hogy ezt a fajta tanácsadói munkát (a) a lehető legmagasabb szintű objektivitási normáknak megfelelően; és (b) a szervezet folyamatainak, kockázatainak és stratégiájának alapos ismerete alapján végezzék.

Az alapvető információk kommunikációja — A belső ellenőrzés elsődleges szerepe, hogy bizonyosságot ad a felső vezetés számára. A tanácsadói feladat ellátása nem lehetséges úgy, hogy a belső ellenőrzési vezető saját belátása szerint elhallgat olyan információkat, amelyeket a vezetőkkel és a felső vezetés tagjaival meg kell osztani. Minden tanácsadói feladatot ebben az összefüggésben kell értelmezni. A tanácsadás elvei a szervezet értelmezésében — A szervezeteknek olyan, a szervezet minden tagja által ismert alapszabályokkal kell rendelkezniük, mely a tanácsadói szolgáltatások teljesítésére vonatkozik. Ezeket a szabályokat a felső vezetés által jóváhagyott alapszabályban kell rögzíteni és a szervezeten belül mindenki számára megismerhetővé kell tenni.

Záró rendelkezések

Jelen Belső Ellenőrzési Kézikönyv 2018. augusztus 1. napján lép hatályba, az Intézmény átadás-átvételnél jelen tartalmú dokumentum nem volt fellelhető.

IRATMINTÁK

1 .számú iratminta

Egyéni képzési terv

Név:.....

Beosztás: belső ellenőr

Egyeztetett képzési terv, egyéni fejlődést támogató tevéken sé ek	Képzés formája / időtartama	Esedékesség (kezdet, le' árata
1 . képzés:		
2. képzés		

Gyál, 201.....év.....hó.....nap

2. számú iratminta

Stratégiai ellenőrzési terv

Hosszú távú célkitűzések, stratégiai célok

Belső kontrollrendszer általános értékelése

Kockázati tényezők és értékelésük

Belső ellenőrzés képzési, fejlesztési terve

Szükséges ellenőri létszám és képzettség felmérése

Az ellenőrzési prioritások és az ellenőrzések gyakorisága

3. számú iratminta

ÉVES ELLENŐRZÉSI TEV

Ellenőrzési tervet megalapozó elemzések, különös tekintettel a kockázatelemzésre

Tervezett ellenőrzések tárgya

Ellenőrzések célja

Ellenőrizendő időszak

Szükséges ellenőrzési kapacitás meghatározása

Ellenőrzések típusa

Ellenőrzések tervezett ütemezése

Az ellenőrzött szervezeti egységek megnevezése

A tanácsadó tevékenységre tervezett kapacitás

A soron kívüli ellenőrzésekre tervezett kapacitás

Képzésekre tervezett kapacitás

Az egyéb tevékenységek

4.számú iratminta

ELLENŐRZÉSI PROGRAM

Ellenőrzést végző szerv, illetve szervezeti egység megnevezése
Ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység megnevezése
Ellenőrzés típusa
Ellenőrzés tárgya, célja
Ellenőrzés időszak
Ellenőrzés tervezett időtartama, jelentéskészítés határideje
Ellenőr neve, megbízólevele száma
Az ellenőrzés részletes feladatai, az alkalmazott módszerek
A kiállítás kelte
A belső ellenőrzési vezető aláírása

5. sz. iratminta

MEGBÍZÓLEVÉL

Megbízom

_____ belső ellenőrt, regisztrációs száma (személyi igazolvány száma.....), hogy a
Intézmény neve

201. - 201.

terjedő időszakban ellenőrzést végezzen.

Az ellenőrzés típusa:

Az ellenőrzés tárgya

Fent nevezett személy a megbízás tárgyát illetően minden ügyiratba betekinthez, azt a helyszínről elviheti, arról másolatot készíthet.

Vizsgálata során az ellenőr a vonatkozó jogszabályok, a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011 (XII.31 .) kormányrendelet és a Belső ellenőrzési kézikönyv vonatkozó irányelvei szerint jár el.

Jelen megbízólevél: 201..... –201. — ig érvényes.

Gyál 201.....

_____ igazgató

6. számú iratminta

Ellenőrzési jelentés

Ellenőrzést végző szerv, illetve szervezeti egység megnevezése
Ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység megnevezése
Ellenőrzésre vonatkozó jogszabályi felhatalmazás megjelölése
Ellenőrzés tárgya
Ellenőrzött időszak
Helyszíni ellenőrzés kezdete és vége
Ellenőrzés célja, feladatai
Alkalmazott ellenőrzési módszerek és eljárások
Vezetői összefoglaló
Az ellenőrzött terület vezetőjének neve, beosztása

Ellenőrzési megállapítások
Javaslatok
Jelentés dátuma és a belső ellenőr aláírása.

7. számú iratminta

ELLENŐRZÉSEK NYILVÁNTARTÁSA

Ellenőrzés azonosítója
Ellenőrzött szervezeti egység
Ellenőrzés tárgya
Ellenőrzés kezdete és lezárásának időpontja
Ellenőrzést végző belső
Vizsgált időszak
Intézkedési terv készítésének szükségessége

8. számú iratminta

ZÁRADÉK

A lezárt Ellenőrzési jelentés egy példányát átvettem.
Tudomásul veszem, hogy a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. sz. rendelet 45.S (3) értelmében a jelentés kézhezvételétől számított 8 napon belül köteles vagyok intézkedési tervet készíteni feladatok az intézkedések végrehajtásáért felelős személyek a vonatkozó határidők megjelölésével, melyet az Intézményben feladatot ellátó belső ellenőrzési vezetőjének címezve kell megküldenem. Tudomással bírok arról, hogy a hivatkozott rendelet szerint az ellenőrzött szervezeti egység vezetője felelős az intézkedési terv végrehajtásáért, illetve annak nyomon követéséért - az ellenőrzött szervezeti egység vezetője köteles az intézkedéseket a megadott határidőig végrehajtani és arról az ellenőrzést végző belső ellenőrt tájékoztatni.

Gyál, 201.....