

GAZDÁLKODÁSI KÉZIKÖNYVEK

KÖLTSÉGVETÉSI BELSŐ KONTROLLRENDSZER



Budapest, 2018

Szerző:

Fazekas Lászlóné

Sorozatszerkesztő:

Vágvölgyi Júlia

ISBN 978-963-638-544-6

ISSN 2416-2310 (*Tanácsadói könyvek*)

ISSN 1788-3245 (*Gazdálkodási kézikönyvek*)

Kiadja a SALDO Pénzügyi Tanácsadó és Informatikai Zrt.
Felelős kiadó: Sibinger Márta a SALDO Zrt. vezérigazgatója
A SALDO Kiadó az 1795-ben alapított Magyar Könyvkiadók
és Könyvterjesztők Egyesülésének tagja

© A Saldo Kiadó valamennyi kiadványa szerzői jogvédelem alatt áll.
E kiadvány bármely részének sokszorosítása, bármilyen adatrendszerben való
tárolása (papír, elektronikus stb.) a kiadó előzetes írásbeli engedélye nélkül tilos!

TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ	5
A BELSŐ KONTROLLRENDSZER KIALAKÍTÁSA	7
KONTROLLKÖRNYEZET KIALAKÍTÁSA	8
Folyamatok leírása és az ellenőrzési nyomvonalak készítése	8
Példa: „egy” Belső ellenőrzés lefolytatásának folyamatábrája	10
Példa: „egy” Költségvetési szerv belső ellenőrzésének táblázatos ellenőrzési nyomvonala	13
Példa: Tárgyi eszköz leltározási tevékenység ellenőrzési nyomvonala	18
Feladatmegosztás a szervezetben belül – ki, miért felelős a kontrollkörnyezet kialakításában	23
INTEGRÁLT KOCKÁZATKEZELÉSI RENDSZER KIALAKÍTÁSA	26
Feladatmegosztás a szervezetben belül – ki, miért felelős a kockázatkezelési rendszer kialakításában és működtetésében.....	28
Az integrált kockázatkezelés folyamatának lépései:.....	29
Kockázati kategóriák lehetnek (nem teljes körű):.....	29
Példa: Kockázati leltár	31
Kockázatértékelési kritérium mátrix:	33
Példa a kockázati érték számításához:	33
Kockázatértékelési Kritérium Mátrix (KKM):.....	34
Példa: Kockázatok értékelése és nyilvántartása.....	35
A kockázatok általános minősítése:	39
A kockázatok minősítése, kezelhetőségük alapján.....	39
Példa: Kockázatok értékelésének összesítése	40
Példa: Kockázati térkép.....	41
Kockázatkezelési stratégia	42
Példa: Kockázatkezelési stratégia	43
Integrált kockázatkezelési intézkedési terv	46
Példa: Integrált kockázatkezelési intézkedési terv	46
A kockázatkezelés ellenőrzése, értékelése a belső ellenőr által	48
Kontrolltevékenységek.....	48
Információs és kommunikációs rendszer	49
Nyomonkövetési rendszer (monitoring)	51
Példa: A kockázatkezelési intézkedési terv nyomon követésére.....	52
Vezetői nyilatkozat a belső kontrollrendszer működéséről.....	52
Összefoglaló tábla az integritásfejlesztési ciklus feladataihoz.....	54

Az integritásfejlesztési ciklus szempontjából jelentőséggel bíró jogszabályi határidők összesítése	57
Az integritásjelentés	58
SZERVEZETI INTEGRITÁST SÉRTŐ ESEMÉNYEK KEZELÉSE.....	65
Fogalmak.....	65
A szervezet működésével összefüggő integritási és korrupciós kockázatok és azok kezelése	68
A szervezeti integritást sértő események megelőzésével és kezelésével kapcsolatos felelősség megoszlása	68
Az költségvetési szervezet valamely munkatársa által észlelt szervezeti integritási esemény bejelentése	68
A szervezeti integritást sértő eseményekkel kapcsolatos eljárási szabályok	69
A szervezeti integritást sértő eseményt a belső ellenőrzés tárja fel	70
Külső ellenőrzési szerv tárja fel a szabálytalanságot.....	70
Külső személy által észlelet integritást sértő esemény	71
Szóbeli bejelentés.....	71
Írásbeli bejelentés.....	71
A bejelentések értékelése, vizsgálati terv készítése	72
Vizsgálati terv készítése	73
A vizsgálat lefolytatása	74
Jegyzőkönyv és összefoglaló jelentés készítése.....	74
Vizsgálati módszerek, bizonyítási lehetőségek	76
A bejelentések iratainak kezelése, nyilvántartása, őrzése	76
Alkalmazható jogkövetkezmények	80
Intézkedések, eljárások nyomon követése	80
Mellékletek:.....	81

ELŐSZÓ

Kedves olvasó!

Ez a kiadvány – a teljesség igénye nélkül – belső ellenőri tapasztalatok alapján, általános útmutatást és segítséget kíván nyújtani a szervezet vezetőinek, folyamatgazdáinak, munkatársainak, valamint az integritás tanácsadók/belső kontroll koordinátorok részére, a belső kontrollrendszer gyakorlati kialakításához, működtetéséhez, valamint a szervezeti integritást sértő események kezeléséhez.

Felhasznált irodalom:

- 370/2011. (XII. 31.) kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről;
- Nemzetgazdasági Minisztérium
 - Módszertani útmutató a kontrollkörnyezet és az integrált kockázatkezelési rendszer kialakításához,
 - Módszertani útmutató az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének, valamint az intézkedési terv és az integritásjelentés elkészítésének támogatására,
 - Módszertani útmutató a szervezeti integritást sértő eseményekre vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására,
 - Belső ellenőrzési kézikönyv minta (2017. évi);
- Szakmai segédletek: oktatási, tanfolyami anyagok, táblázatok stb.: A tanfolyami anyag címe: „*Hogyan készítsünk használható ellenőrzési nyomvonalat! Ellenőrzési nyomvonal szerepe és jelentősége a belső kontrollrendszer kialakításában és működtetésében*” Az anyagot készítette: Lengyelne Petris Erika, belső kontroll szakértő/belső ellenőrzési vezető.

Hivatkozott jogszabályok rövidített megnevezése:

Btk.: 2012. évi C. törvény a Büntető törvénykönyvről

Pkbt.: 2013. évi CLXV. törvény a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről

Áhsz.: 4/2013. (I. 11.) Kormányrendelet az Államháztartási számvitelről

Mt.: 2012. évi I. törvény a Munka törvénykönyvéről

Intr.: 50/2013. (II. 25.) Kormányrendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekvényesítők fogadásának rendjéről

Stratr.: 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról

R.: 50/2013. (II. 25.) Kormányrendelet paragrafusaira való hivatkozás

NVSZ Statutum: 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról. NVSZ = Nemzeti Védelmi Szolgálat

Infótvt.: 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információ szabadságáról

A BELSŐ KONTROLLRENDSZER KIALAKÍTÁSA

A 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló jogszabály (Továbbiakban: Bkr.) 3. §-a előírja, hogy a költségvetési szerv vezetője felelős a belső kontrollrendszer keretében – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő

- a) kontrollkörnyezet,**
- b) integrált kockázatkezelési rendszer,**
- c) kontrolltevékenységek,**
- d) információs és kommunikációs rendszer, és**
- e) nyomon követési rendszer (monitoring)**

kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért.

A belső kontrollrendszer túlmutat a pénzügyi-gazdálkodási kérdéskörön, ezért vonatkozik a szervezet minden egyes tevékenységére. A belső kontroll egy dinamikus, összetett folyamat, amely folyamatosan alkalmazkodik a szervezetre érő változásokhoz. A változásokat nyomon kell követni és szükség esetén a módosításokat végre kell hajtani.

Jó gyakorlat: A belső kontrollrendszer kialakításában, működtetésében és fejlesztésében a vezetésnek, valamint a dolgozók minden szintjének részt kell vennie. Együttesen kell meghatározni a főfolyamatokat, az azokhoz tartozó részfolyamatokat, azonosítani és értékelni kell a folyamatokhoz kapcsolódó kockázatokat, ezáltal ésszerű biztosítékot lehet nyújtani a szervezet küldetésének teljesítéséhez, és kitűzött céljai eléréséhez.

Tapasztalat: A költségvetési szervek egy részénél az integrált kockázatkezelési rendszer kialakítása már folyamatban van, vagy a kezdeti lépések megtételére készülnek. A belső kontrollrendszer kialakítása összehangolt, jelentős humánerőforrást, magas munkaidő ráfordítást igényel, ezért a kialakítása több lépcsőben, lassan valósítható meg, mely hónapokig, de több évig is eltarthat. A kontrollrendszer, dinamikájából eredendően, soha nem tekinthető véglegesnek, befejezetnek, a változások állandó nyomon követést és szükség szerinti aktualizálást igényelnek.

KONTROLLKÖRNYEZET KIALAKÍTÁSA

Bkr. 6. § (1) A költségvetési szerv vezetője köteles olyan kontrollkörnyezetet kialakítani, amelyben:

- a) világos a szervezeti struktúra, a folyamatok átláthatóak,
- b) egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok,
- c) meghatározottak, ismertek és elfogadottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén,
- d) átlátható a humánerőforrás-kezelés,
- e) biztosított a szervezeti célok és értékek irányában való elkötelezettség fejlesztése és elősegítése.

(2) A költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források átlátható, szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

(2a) A költségvetési szerv vezetője rendszerezi a költségvetési szerv folyamatait, kijelöli a folyamatok működésében részt vevő szervezeti egységeket, valamint a folyamatért általános felelősséget viselő vezető beosztású személyt (a továbbiakban: folyamatgazda).

Folyamatok leírása és az ellenőrzési nyomvonalak készítése

Folyamatnak nevezzük a szervezeti célok megvalósulása érdekében tudatosan megtervezett lépések, tevékenységek és cselekedetek sorozatát, amelyek oly módon lettek kialakítva és szabályozva, hogy kiszámítható és elvárások szerinti eredményt produkáljanak.

A folyamatok célja nem a kontrollok beépítése, hanem a belső kontrollrendszer megfelelő kialakítása és működtetése által a szervezeti célkitűzések megvalósítása.

A folyamatleírást a legfontosabb folyamatokból kiindulva, felülről lefelé haladva kell írásba foglalni.

A folyamatleírásnak tartalmaznia kell:

- a főfolyamat megnevezését;
- a főfolyamathoz tartozó részfolyamatokat;
- a folyamatban résztvevő szervezeti egységeket;
- a főfolyamat/részfolyamat célját, inputjait és elvárt outputjait;
- a főfolyamatnak és a részfolyamatoknak a szervezeti célkitűzésekkel való kapcsolatát;

- a folyamatgazda megnevezését (folyamatgazdákat a részfolyamatokhoz is ki lehet jelölni, különösen abban az esetben, ha a főfolyamat nagyon összetett – ez esetben kvázi „folyamatgazda-helyettesek”-ként segítik a folyamatgazda munkáját);
- a folyamatot szabályozó jogszabályokat és belső szabályzatokat.

A folyamatábrák olyan részletességgel is elkészíthetők, hogy azok ellenőrzési nyomvonalként is funkcionálhatnak, de ha túl sok információt teszünk a folyamatábrában, az áttekinthetlenné válik, ezért ennek a módszernek az alkalmazása meggondolandó.

A folyamatgazdát/folyamatgazdákat a költségvetési szerv első számú vezetője jelöli ki.

A folyamatgazdák kijelölése azonban nem jelenti azt, hogy ezt követően a folyamatgazdák lesznek az egyszemélyes felelősei az adott folyamat megfelelő működésének, ez csak abban az esetben fordulhatna elő, ha csak egyetlen szervezeti egység vesz részt egy adott folyamatban. A folyamatgazdák kijelölése nem érinti az Szervezeti és Működési Szabályzatban (a továbbiakban: SzMSz) és más belső szabályozókban meghatározott feladat- és hatásköröket. A folyamatgazda felelőségébe tartozik, hogy a folyamatleírások és ellenőrzési nyomvonalak naprakészek és pontosak legyenek, illetve a folyamatot megfelelően ismerje ahhoz, hogy azonosítani tudja a bennük rejlő kockázatokat és szükség esetén a kockázatok kezelésére javaslatot tegyen. Ha egy adott folyamatban több szervezeti egység is részt vesz, akkor a folyamatgazda az ő bevonásukkal készíti el a folyamatleírást, az ellenőrzési nyomvonalat, illetve azonosítja a kockázatokat és tesz javaslatot a kezelésükre. A folyamatgazda tehát a folyamat kialakításáért, dokumentálásáért és fejlesztéséért felel, ezt jelenti a folyamatért való általános felelősség, de nem veszi át a folyamatban résztvevőktől a felelőséget a folyamatban betöltött szerepük vonatkozásában.

Jó gyakorlat: A fő/részfolyamatok leírásai képzik az ellenőrzési nyomvonalak kiindulási pontját, így a folyamatleírások beépülnek az ellenőrzési nyomvonalba, ezért önálló folyamatleírás és folyamattérkép készítése – kisebb szervezeteknél/intézményeknél – nélkülözhető.

Példa: „egy” Belső ellenőrzés lefolytatásának folyamatábrája

