

**Nemesbikki Közös Önkormányzati Hivatal**  
**3592 Nemesbikk, Petőfi út 13.**

# **BELSŐ ELLENŐRZÉSI KÉZIKÖNYV**

**Hatályos 2014. június 01.**

*Jóváhagyta:*

**Nagy Géza**  
*jegyző*

## TARTALOMJEGYZÉK

I. Bevezetés.....	5
II. A belső ellenőrzés hatáskörét, feladatait és céljait meghatározó belső ellenőrzési alapszabály .....	7
III. A belső ellenőrzési tevékenység irányítása.....	15
1. Belső ellenőri humánerőforrás-gazdálkodás .....	15
2. Külső szolgáltató bevonása .....	21
3. A belső ellenőrzési tevékenység értékelése.....	23
IV. A belső ellenőrzési tevékenység tervezése.....	23
1. A tervezés alapelvei.....	23
2. A tervezés előkészítése.....	24
3. Kockázatelemzés.....	25
4. Stratégiai ellenőrzési terv .....	28
5. Éves ellenőrzési terv (és összefoglaló éves ellenőrzési terv).....	31
V. A bizonyosságot adó tevékenység végrehajtása.....	32
1. Adminisztratív felkészülés .....	32
2. Az ellenőrzési program elkészítésének menete.....	33
3. Az ellenőrzés lefolytatása.....	35
4. Az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság feltárása esetén alkalmazandó eljárás.....	37
5. Az ellenőrzési jelentés.....	43
VI. Az ellenőrzések nyomon követése .....	47
VII. Beszámolás.....	48
VIII. Az ellenőrzési dokumentumokkal kapcsolatos előírások.....	49
IX. A tanácsadó tevékenység .....	51
X. A belső ellenőrzési tevékenység minőségét biztosító szabályok .....	56

## Iratminták

<a href="#">1. számú iratminta</a>	Egyéni képzési terv
<a href="#">2. számú iratminta</a>	Az éves ellenőrzési terv végrehajtásához szükséges kapacitás meghatározása
<a href="#">3. számú iratminta</a>	Éves ellenőrzési terv
<a href="#">4. számú iratminta</a>	Ellenőrzési program
<a href="#">5. számú iratminta</a>	Megbízólevél
<a href="#">6. számú iratminta</a>	Összeférhetetlenségi nyilatkozat
<a href="#">7. számú iratminta</a>	Értesítő levél
<a href="#">8. számú iratminta</a>	Munkalap (belső ellenőr által készített)
<a href="#">9. számú iratminta</a>	Nyomtatvány interjúkészítéshez
<a href="#">10. számú iratminta</a>	Kérdéssorok
<a href="#">11. számú iratminta</a>	Közös jegyzőkönyv
<a href="#">12. számú iratminta</a>	Teljességi nyilatkozat
<a href="#">13. számú iratminta</a>	Súlyos hiányosság gyanúját rögzítő jegyzőkönyv
<a href="#">14. számú iratminta</a>	Kísérőlevél ellenőrzési jelentéstervezet megküldéséhez
<a href="#">15. számú iratminta</a>	Válaszlevél az észrevételekre
<a href="#">16. számú iratminta</a>	Kísérőlevél lezárt ellenőrzési jelentés megküldéséhez
<a href="#">17. számú iratminta</a>	Ellenőrzési jelentés/-tervezet
<a href="#">18. számú iratminta</a>	Intézkedések nyilvántartása
<a href="#">19. számú iratminta</a>	Ellenőrzési lista a belső ellenőrzés tervezése előkészítésének folyamatos minőségbiztosításához
<a href="#">20. számú iratminta</a>	Ellenőrzési lista a kockázatelemzés folyamatos minőségbiztosításához
<a href="#">21. számú iratminta</a>	Ellenőrzési lista a belső ellenőrzés tervezésének folyamatos minőségbiztosításához
<a href="#">22. számú iratminta</a>	Ellenőrzést követő felmérő lap
<a href="#">23. számú iratminta</a>	Ellenőrzések nyilvántartása
<a href="#">24. számú iratminta</a>	Ellenőrzési mappa
<a href="#">25. számú iratminta</a>	Tanácsadói feladat munkaprogram
<a href="#">26. számú iratminta</a>	Tanácsadói feladat elvégzéséről szóló jelentés

## Mellékletek

1. [számú melléklet](#) Belső ellenőrzési kézikönyv minta adaptációs segédlet
2. [számú melléklet](#) Hatáskör mátrix
3. [számú melléklet](#) Kockázatelemzési modellek
4. [számú melléklet](#) Kockázatok
5. [számú melléklet](#) Kockázatok az európai uniós támogatások intézményrendszerében lefolytatott kockázatelemzésekhez
6. [számú melléklet](#) Alapvető vizsgálati eljárások, technikák
7. [számú melléklet](#) Mintavételezési eljárások
8. [számú melléklet](#) A belső kontrollrendszer kulcsfontosságú elemeinek tesztelése
9. [számú melléklet](#) Az ellenőrzési bizonyítékok előállításának folyamata
10. [számú melléklet](#) Összesített vélemény az ellenőrzött területről
11. [számú melléklet](#) Az ellenőrzés megállapításainak rangsorolása
12. számú melléklet A Polgármesteri hivatal és az intézmények belső ellenőrzési terve

## I. Bevezetés

Az [államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény](#) (a továbbiakban: Áht.) 70. § (1) bekezdése határozza meg a belső ellenőrzés jogszabályi alapjait.

A [kötségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. \(XII. 31.\) Korm. rendelet](#) (a továbbiakban: Bkr.) 2. § b) pontja határozza meg a költségvetési szervek vezetői számára a belső kontrollrendszer kialakítására és működtetésére vonatkozó további részletszabályokat, valamint a bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység eljárásrendjét.

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 Ellenőrzés Szakmai Gyakorlatának Nemzetközi Normáinak \(IIA Normáknak\)](#) és a [magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardoknak](#) megfelelően a belső ellenőrzés kétfajta szolgáltatást nyújt:

- bizonyosságot adó tevékenység és
- tanácsadó tevékenység.

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

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

### **Belső ellenőrzési kézikönyv kidolgozása, jóváhagyása, tartalma, felülvizsgálata**

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

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

A belső ellenőrzést végző személy munkáját a nemzetközi, valamint az államháztartásért felelős miniszter által közzétett belső ellenőrzési standardok, útmutatók figyelembevételével, valamint a belső ellenőrzési vezető által – az államháztartásért felelős miniszter által közzétett Belső Ellenőrzési Kézikönyv minta megfelelő alkalmazásával – kidolgozott és a jegyző által jóváhagyott belső ellenőrzési kézikönyv szerint végzi.

A Belső Ellenőrzési Kézikönyv tartalmazza:

- a) a bizonyosságot adó és a tanácsadó tevékenységre vonatkozó eljárási szabályokat;
- b) a belső ellenőrzés hatáskörét, feladatait és céljait meghatározó belső ellenőrzési alapszabályt;
- c) a tervezés megalapozásához alkalmazott kockázatelemzési módszertan leírását;
- d) az ellenőrzési dokumentumok formai követelményeit, az alkalmazott iratmintákat;
- e) az ellenőrzési megállapítások hasznosításának nyomon követését;
- f) az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság feltárása esetén alkalmazandó eljárást.

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

A belső ellenőrzési vezető köteles a Belső Ellenőrzési Kézikönyvet rendszeresen, de legalább két évente felülvizsgálni, és a – jogszabályok, módszertani útmutatók változásai, illetve egyéb okok miatt – szükséges módosításokat átvezetni. A Belső Ellenőrzési Kézikönyv legközelebbi felülvizsgálatának időpontja: 2015. január 31.

A Nemesbikki Közös Önkormányzati Hivatal Belső Ellenőrzési Kézikönyve a jegyzőnél, és a [www.Nemesbikk.hu](http://www.Nemesbikk.hu) honlapon elérhető.

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

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

### **A belső ellenőrzési kézikönyv hatálya**

A belső ellenőrzési kézikönyv hatálya kiterjed Nemesbikk Községi Önkormányzatra, Hejőszalonta Község Önkormányzatára, Szakáld Község Önkormányzatára az önkormányzatok által felügyelt költségvetési szervekre, valamint a Hejőszalontai Roma nemzetiségi önkormányzatra.

## **BELSŐ ELLENŐRZÉSI ALAPSZABÁLY (CHARTA)**

### **A belső ellenőrzés fogalma, célja**

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

### **Belső ellenőrzési tevékenységre vonatkozó standardok, előírások**

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

### **Belső ellenőrökre vonatkozó etikai kódex**

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

Az Etikai Kódex (továbbiakban: Kódex) vonatkozik a költségvetési szerveknél belső ellenőrzési tevékenységet folytató személyre, így a külső szolgáltatókra is.

A Kódex a belső ellenőrök feladatellátásával kapcsolatos etikai alapelveket és az elvek gyakorlati megvalósítását jelentő, elvárt magatartási szabályokat tartalmazza.

A Kódex célja, hogy

- ismertesse minden érintettel a belső ellenőrzési tevékenység ellátása során kiemelten fontos etikai normákat,
- deklarálja a költségvetési szerv belső ellenőreinek elkötelezettségét az etikai célok mellett,
- segítséget nyújtson a szakmai etikai problémák felismerésében és kezelésében, valamint
- elősegítse a belső ellenőrzési szakmán belüli egységes etikai kultúra kialakulását.

A független és tárgyilagos belső ellenőrzési tevékenységet ellátóknak a közsférában általános etikai követelményekhez viszonyítva szigorúbb etikai elvárásoknak kell megfelelniük. Ahhoz, hogy ellenőri véleményüket hitelesnek tartsák és elfogadják, az ellenőrök munkájának és magatartásának mindenkor és minden körülmények között feddhetetlennek kell lennie. Mind a szakmai, mind az etikai követelményeknek megfelelő feladatvégzés megerősíti az ellenőrzés iránti bizalmat, a szakmai megbízhatóságot és általában kedvező hatást gyakorol a közigazgatásnak, az ellenőrzés rendszerének és az ellenőrök tisztességének társadalmi megítélésére is. A Kódex elfogadása, az abban megfogalmazottak betartása ugyanakkor az egyes szervezetekben is megalapozza a bizalmat az ellenőrök és munkájuk iránt.

A belső ellenőrzési vezetőnek kiemelt szerepe van a belső ellenőrzés etikus működésének kialakításában. Ez a felelősség magában foglalja a példamutatást, a belső ellenőrök tevékenységének figyelemmel kísérését szakmai etikai szempontból is, valamint segítségnyújtást a felmerülő egyéb szakmai etikai problémák felmerülésének elkerülésében, illetve megoldásában.

A Kódex egyrészt ismerteti a belső ellenőrzési tevékenységre vonatkozó, kiemelten fontosnak tartott alapelveket, másrészt tartalmazza az egyes alapelvekhez kapcsolódó elvárt cselekvési szabályokat is. A Kódex ugyanakkor nem tartalmaz és nem is tartalmazhat útmutatást minden lehetséges, etikai szempontok mérlegelését igénylő helyzetre. Amennyiben olyan kérdés merül fel, amelyet a Kódex iránymutatásai, valamint a belső ellenőrzési vezetővel, majd a költségvetési szerv vezetőjével folytatott egyeztetés sem zár le megnyugtatóan, akkor etikai állásfoglalás kérhető az államháztartásért felelős minisztertől (Nemzetgazdasági Minisztérium, Államháztartási Belső Kontrollok Főosztály, 1051 Budapest, József nádor tér 2-4.). A Kódex a Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezetének (IIA, Institute of Internal Auditors) etikai kódexének figyelembe vételével készült.

### **A belső ellenőrzés feladata**

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

#### **a) Bizonyosságot adó tevékenység**

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



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

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

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

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

#### **b) *Tanácsadó tevékenység***

A belső ellenőrzés tanácsadó tevékenységével támogathatja a szervezet vezetőit, a költségvetési szerv vezetőjének megbízása alapján. A tanácsadó tevékenység keretében ellátható feladatokról a Bkr. 21. § (4) bekezdése rendelkezik, azonban a jogszabályban

meghatározott feladatokon túlmenően további feladatok is elláthatók, amennyiben azok megfelelnek a belső ellenőr függetlenségére vonatkozó előírásoknak.

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

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

#### **e) Szervezeti függetlenség**

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

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

#### **d) Funkcionális függetlenség**

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

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

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

A jegyző és a belső ellenőrzési vezető együtt áttekintik és elemzik a belső ellenőrzés tevékenység függetlenségét és objektivitását érintő kérdéseket.

### ***Összeférhetetlenség***

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

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

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 összeférhetlenségi szabályok betartására.

Az összeférhetlenségi nyilatkozat mintáját a [6. számú iratminta](#) tartalmazza.

### ***A belső ellenőrzési vezető feladatai***

A Nemesbikki Közös Önkormányzati Hivatalnál a belső ellenőrzést a ..... látja el. A belső ellenőrzési vezető meghatározott feladatait ..... belső ellenőr végzi, a ..... képviselőjeként.

A belső ellenőrzéssel kapcsolatos képzéseket a külső szolgáltató saját hatáskörében oldja meg.

A vezető közötti kapcsolattartás formáit a jegyző határozza meg, amelyben a belső ellenőrzési vezető részvétele szükséges.

A belső ellenőrzési vezető felelősségi körébe tartozik:

- Annak biztosítása, hogy minden, a belső ellenőrzés hatáskörébe tartozó tevékenység, a jelen Alapszabályban felsoroltaknak megfelelően ténylegesen végrehajtásra kerüljön;
- A költségvetési szerv belső ellenőrzési egységének eredményes vezetése és fejlesztése a szükséges szakmai, technikai és operatív iránymutatás megadásával, a nemzetközi belső ellenőrzési standardoknak, útmutatóknak és gyakorlatnak megfelelően;
- A kockázatelemzésen alapuló stratégiai és éves ellenőrzési tervek kidolgozása, melyek elkészítésekor a vezetés által feltárt kockázati tényezőket is figyelembe kell venni;
- A jóváhagyott éves ellenőrzési terv végrehajtása, ideértve a költségvetési szerv vezetőjének felkérésére végzett soron kívüli feladatokat is;
- Szakmailag képzett ellenőrök alkalmazása, akik megfelelő szakértelemmel és tapasztalattal rendelkeznek a jelen Alapszabályban foglalt követelmények teljesítéséhez;

- A szervezetnél működő főbb funkciók, valamint az új vagy átalakuló szervezeti egységek, feladatok és folyamatok, valamint az ezek kialakításával, működtetésével, illetve kiterjesztésével kapcsolatos kockázatok értékelése;
- A belső ellenőrzési tevékenység mérhető célkitűzéseinek meghatározása, figyelemmel kísérése, a költségvetési szerv vezetőjének tájékoztatása a belső ellenőrzési tevékenység mérhető célkitűzéseiről és az azokhoz mérten elért eredményekről;
- A más szervezetek által végzett ellenőrzések és a jogalkotók munkájának figyelemmel kísérése annak érdekében, hogy a belső ellenőrzés a szervezet működését – ésszerű költségkihatás mellett – optimálisan lefedje.

### **A belső ellenőr jogai és kötelezettségei**

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

#### **A belső ellenőr jogosult:**

- a) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység helyiségeibe belépni, figyelemmel az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység biztonsági előírásaira, munkarendjére;
- b) az ellenőrzött szervnél, illetve szervezeti egységnél az ellenőrzés tárgyához kapcsolódó, minősített adatot, üzleti és gazdasági titkot tartalmazó iratokba, a közszolgálati alapnyilvántartásba és más dokumentumokba, valamint elektronikus adathordozón tárolt adatokba betekinteni a külön jogszabályokban meghatározott adatvédelmi és minősített adatok védelmére vonatkozó előírások betartásával, azokról másolatot, kivonatot, illetve tanúsítványt készíttetni, indokolt esetben az eredeti dokumentumokat másolat hátrahagyása mellett jegyzőkönyvben rögzítetten átvenni, illetve visszaadni;
- c) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjétől és bármely alkalmazottjától írásban vagy szóban információt kérni;
- d) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység működésével és gazdálkodásával összefüggő kérdésekben információt kérni más szervektől a belső ellenőrzési vezető jóváhagyásával;
- e) a vizsgálatba szakértő bevonását kezdeményezni.

#### **A belső ellenőr köteles:**

- a) ellenőrzési tevékenysége során az ellenőrzési programban foglaltakat végrehajtani;
- b) tevékenységének megkezdéséről az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjét tájékoztatni, és megbízólevelét bemutatni;
- c) objektív véleménye kialakításához elengedhetetlen dokumentumokat és körülményeket megvizsgálni;
- d) megállapításait, következtetéseit és javaslatait tárgyszerűen, a valóságnak megfelelően írásba foglalni, és azokat elegendő és megfelelő bizonyítékkal alátámasztani;
- e) amennyiben az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja merül fel, haladéktalanul jelentést tenni a belső ellenőrzési vezetőnek;

- f) az ellenőrzési jelentés tervezetét az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjével egyeztetni, ellenőrzési jelentést készíteni, az ellenőrzési jelentés aláírását követően a lezárt ellenőrzési jelentést a belső ellenőrzési vezetőnek átadni;
- g) ellenőrzési megbízásával kapcsolatban vagy személyére nézve összeférhetlenségi ok tudomására jutásáról haladéktalanul jelentést tenni a belső ellenőrzési vezetőnek, amelynek elmulasztásáért vagy késedelmes teljesítéséért fegyelmi felelősséggel tartozik;
- h) az eredeti dokumentumokat az ellenőrzés lezárásakor hiánytalanul visszaszolgáltatni, illetve 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 belső ellenőrzési vezető útján az ellenőrzött költségvetési szerv vezetőjének jegyzőkönyv alapján átadni;
- i) az ellenőrzött szervnél, illetve szervezeti egységnél, illetve annak részegységeiben a biztonsági szabályokat és a munkarendet figyelembe venni;
- j) a tudomására jutott minősített adatot, üzleti és gazdasági titkot megőrizni;
- k) az ellenőrzési tevékenységet a 22. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kézikönyvben meghatározott módon megfelelően dokumentálni, az ellenőrzés során készített iratokat és iratmásolatokat - az adatvédelmi és a minősített adatok védelmére vonatkozó előírások betartásával - az ellenőrzés dokumentációjához csatolni.

### **Az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység jogai és kötelezettségei**

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

#### Az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetője és alkalmazottai jogosultak:

- a) az ellenőr személyazonosságának bizonyítására alkalmas okiratot, illetve megbízólevelének bemutatását kérni, ennek hiányában az együttműködést megtagadni;
- b) az ellenőrzés megállapításait megismerni, azokra a 42. és a 43. § szerint észrevételeket tenni, és az észrevételekre választ kapni.

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

- a) az ellenőrzés végrehajtását elősegíteni, együttműködni;
- b) az ellenőr részére szóban vagy írásban a kért tájékoztatást, felvilágosítást, nyilatkozatot megadni, a dokumentációkba a betekintést biztosítani, kérés esetén az eredeti dokumentumokat - másolat és jegyzőkönyv ellenében - az ellenőrnek a megadott határidőre átadni;
- c) a saját hatáskörébe tartozóan az ellenőrzés megállapításai, és javaslatai alapján a végrehajtásért felelősöket és a végrehajtás határidejét feltüntető intézkedési tervet készíteni, az intézkedéseket a megadott határidőig végrehajtani, arról a költségvetési szerv vezetőjét és a belső ellenőrzési vezetőt tájékoztatni;
- d) az ellenőrök számára megfelelő munkakörülményeket biztosítani.

## **Beszámolás**

A belső ellenőrzési vezető köteles a jegyző számára:

- a Bkr. 43. § alapján megküldeni az ellenőrzési jelentéseket;
- a Bkr. 48-49. §-ai alapján elkészíteni és megküldeni az éves, illetve az összefoglaló éves ellenőrzési jelentéseket;
- rendszeres időközönként tájékoztatást adni az éves ellenőrzési terv végrehajtásának helyzetéről, az elvégzett ellenőrzések eredményeiről, a tervtől való eltérés okairól, valamint a belső ellenőrzési egység feladatainak ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételek meglétéről;
- a költségvetési szerv vezetőjének kérése esetén a más ellenőrzési tevékenységek, illetve a nyomon követés (kockázatkezelés, szabályszerűségi-, biztonsági-, jogi-, etikai-, környezetvédelmi kérdések, külső ellenőrzések) vonatkozásában az egységes szakmai értelmezést, és az e feladatokat ellátó szervezetekkel, személyekkel a megfelelő koordinációt biztosítani, valamint erről a vezetést rendszeresen tájékoztatni.

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 évente kell beszámolni.

### **III. A belső ellenőrzési tevékenység irányítása**

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

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

Ha a költségvetési szerv belső ellenőrzési tevékenységét külső szolgáltató bevonásával látják el, akkor az erre vonatkozó megállapodásban kell rendelkezni a vezetői tevékenységek ellátásáról.

#### **1. Belső ellenőri humánerőforrás-gazdálkodás**

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

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

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

##### **➤ Humánerőforrás-tervezés és kapacitás-felmérés**

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

#### A humánerőforrás-tervezés

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

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

A belső ellenőrzési vezető felelőssége, hogy tájékoztatást adjon a költségvetési szerv vezetőjének arról, ha a rendelkezésre álló kapacitás (engedélyezett létszám) nem elegendő a belső ellenőrzési feladatok ellátására. A Bkr. 16. § (1) bekezdése alapján a belső ellenőrzési vezető jogosult ideiglenes kapacitás kiegészítés vagy speciális szakértelem szükségessége esetén külső szolgáltató bevonására javaslatot tenni a költségvetési szerv vezetőjének.

#### ➤ *Kiválasztási folyamat*

A Nemesbikki Közös Önkormányzati Hivatalnál a belső ellenőrzést a ....., mint külső szolgáltató végzi. A kiválasztási eljárással kapcsolatos feladatok a belső ellenőrzési vezető hatásköre, illetve feladata az alábbiak szerint.

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

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

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

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

A belső ellenőri munkakör betöltése történhet:

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



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

➤ ***A belső ellenőrök regisztrációs kötelezettsége***

Az Áht. 70. § (4) - (4a-c) bekezdésében előírtak alapján a költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet csak az államháztartásért felelős miniszter engedélyével rendelkező személy végezhet. E tevékenységek folytatását az államháztartásért felelős miniszter annak engedélyezi, aki cselekvőképese, büntetlen előéletű, és nem áll a belső ellenőrzés körébe tartozó tevékenység vonatkozásában a foglalkozástól eltiltás hatálya alatt, továbbá rendelkezik a jogszabályban előírt végzettséggel és gyakorlattal.

A Bkr. 24. § (1) bekezdése alapján a költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet az Áht. 70. § (4) bekezdésében meghatározott engedéllyel rendelkező személy végezhet. Engedély annak adható, aki megfelel a (2)-(4) bekezdésben foglaltaknak.

(2) Belső ellenőrzési tevékenységet az láthat el, aki legalább két éves ellenőrzési, költségvetési, pénzügyi, számviteli, vagy az adott költségvetési szerv tevékenységi körébe tartozó területen szerzett szakmai gyakorlattal és

a) az alábbi szakirányú szakképzettségek valamelyikével rendelkezik:

aa) jogász, közigazdász, okleveles közigazdász, gazdaságinformatikus, informatikus-közigazdász, igazgatásszervező, közigazgatás-szervező, okleveles közigazgatási szakértő, okleveles közigazgatási menedzser vagy

ab) olyan főiskolai, vagy egyetemi végzettség, amely a könyvviteli szolgáltatást végzők nyilvántartásba vételéről szóló 93/2002. (V. 5.) Korm. rendelet szerinti nyilvántartásba vételt lehetővé teszi,

b) más, olyan felsőfokú iskolai végzettséggel rendelkezik, amely nem az a) pontban meghatározott felsőfokú végzettség és emellett

ba) okleveles pénzügyi revizori,

bb) pénzügyi-számviteli szakellenőri,

bc) okleveles könyvvizsgálói,

bd) költségvetési ellenőri,

be) mérlegképes könyvelői,

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

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

bh) közigazgatási gazdálkodási és ellenőrzési szakértői,

bi) felsőfokú költségvetési, vagy

bj) felsőfokú államháztartási

szakképesítéssel rendelkezik.

(3) Amennyiben a költségvetési szerv belső ellenőrzési szervezeti egységgel rendelkezik, a jegyző a felsőfokú iskolai végzettségűeknek felmentést adhat a (2) bekezdésben foglalt szakmai gyakorlati feltétel alól, de ebben az esetben is köteles gondoskodni arról, hogy a belső ellenőrzési szervezeti egység rendelkezzen mindazzal a szaktudással, gyakorlattal és egyéb ismerettel, amely a feladatok elvégzéséhez szükséges.

(4) Nem lehet vizsgálatvezetőnek kijelölni azt a belső ellenőrt, aki a (2) bekezdés szerinti szakmai gyakorlat alól felmentést kapott, addig amíg a belső ellenőrzési szervezeti egységnél a hiányzó szakmai gyakorlatot meg nem szerezte.

(5) Költségvetési szervnél belső ellenőrzési vezetőnek az nevezhető ki, aki a (2) bekezdésben foglalt két éves szakmai gyakorlaton túl legalább további három éves szakmai gyakorlattal rendelkezik.

(6) Ha a belső ellenőrzési vezető feladatait külső szolgáltató látja el, a feladatot ellátó személynek meg kell felelnie az (5) bekezdésben meghatározott feltételeknek.

(7) A belső ellenőrök kötelesek a már megszerzett ismereteiket naprakészen tartani, fejleszteni a változásokból eredő követelményekkel összhangba hozni. Ennek érdekében két évente kötelesek szakmai továbbképzéseken részt venni és külön jogszabályban előírt esetekben vizsgát tenni.

A belső ellenőrök regisztrációjára vonatkozó részletszabályokat a költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet végzők nyilvántartásáról és kötelező szakmai továbbképzéséről, valamint a költségvetési szervek vezetőinek és gazdasági vezetőinek belső kontrollrendszer témájú továbbképzéséről 28/2011. (VIII. 3.) NGM rendelet tartalmazza.

#### **A szakmai gyakorlatra vonatkozó jogszabályi előírások:**

- A belső ellenőrökre vonatkozóan a Bkr. 24. § (2) bekezdése legalább két éves ellenőrzési, költségvetési, pénzügyi, számviteli, vagy az adott költségvetési szerv tevékenységi körébe tartozó területen szerzett szakmai gyakorlatot ír elő.
- A vizsgálatvezetőre a Bkr. 24. § (4) bekezdése határoz meg előírást, miszerint nem lehet vizsgálatvezetőnek kijelölni azt a belső ellenőrt, aki a két éves szakmai gyakorlat alól felmentést kapott, addig amíg a belső ellenőrzési szervezeti egységnél a hiányzó szakmai gyakorlatot meg nem szerezte.
- A belső ellenőrzési vezetőnek a Bkr. 24. § (5) bekezdése értelmében csak legalább öt éves szakmai gyakorlattal rendelkező belső ellenőr nevezhető ki.

A belső ellenőrzést végzőktől elvárt szaktudás és belső ellenőrzési képességek az alábbi főbb jellemzők köré csoportosíthatók:

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

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

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

A belső ellenőrzési tevékenységet külső szolgáltató látja el a munkakörök, a felelősség- és a feladatmegosztás kialakítása a szolgáltató cég képviselőjében eljáró belső ellenőrzési vezető feladata.

A feladatmegosztás a belső ellenőrök közötti munkamegosztást és együttműködést szabályozza. Munkakörök szerint írja elő az egyes ellenőrzést végző személyek, illetve a költségvetési szervezet vezetőjének végrehajtási, jóváhagyói és közreműködői felelősségeit. A felelősség- és feladatmegosztást a teljes belső ellenőrzési munkára ki kell alakítani, a stratégiai és éves ellenőrzési tervezéstől kezdve, az egyes ellenőrzések elvégzésének feladatain keresztül az (összefoglaló) éves ellenőrzési jelentés elkészítéséig. *(A hatáskör-mátrix kialakításához nyújt segítséget a [2. számú melléklet](#).)*

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

➤ ***Munkaköri leírás***

Külső szolgáltató látja el a belső ellenőrzési feladatokat megbízási szerződés alapján. A szerződésben kerülnek rögzítésre az ellenőr feladatai, illetve a vonatkozó hazai és nemzetközi jogszabályok, valamint a belső ellenőrzési standardok, szakmai etikai normák.

➤ ***A külső szolgáltató kompetenciája***

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

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

A Bkr. 24. § (7) bekezdése előírja, hogy a belső ellenőrök kötelesek a már megszerzett ismereteiket naprakészen tartani, fejleszteni, a változásokból eredő követelményekkel összhangba hozni. Ennek érdekében kétfévente kötelesek szakmai továbbképzésen részt venni, és külön jogszabályban előírt esetekben vizsgát tenni.

A belső ellenőrök kötelező szakmai továbbképzésére és vizsgakötelezettségére vonatkozó részletszabályokat [a költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet végzők nyilvántartásáról és kötelező szakmai továbbképzéséről, valamint a költségvetési szervek vezetőinek és gazdasági vezetőinek belső kontrollrendszer témájú továbbképzéséről 28/2011. \(VIII. 3.\) NGM rendelet](#) tartalmazza.

A Bkr. 22. § (2) c) bekezdése rögzíti, hogy a belső ellenőrzési vezető köteles biztosítani a belső ellenőrök szakmai továbbképzését.

A kompetenciafejlesztés része a rendszeres szakmai továbbképzés, mely lehetőséget biztosít az ellenőrök folyamatos fejlődésére. A belső ellenőröknek a szakmai fejlődés érdekében folyamatosan fejleszteniük kell szaktudásukat, gyakorlatukat és egyéb ismereteiket. A szakmai fejlődés minden belső ellenőr egyéni felelőssége, azonban a belső ellenőrzési vezető feladata az egyes belső ellenőrök számára személyre szabott éves képzési terv elkészítése és megvalósítása. A kialakított éves képzési tervek betartása a külső szolgáltató cég feladata. A képzési terveket az ellenőrök teljesítményének értékelése és az elvárt szaktudás alapján lehet kialakítani.

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

A kompetencia fogalma felöleli:

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

valamint azokat a tehetségelemeket, melyek a korszerű belső ellenőrzési munkához, annak önfejlődési tartalékaihoz szükségesek.

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

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

Kiemelt képzési területnek kell tekinteni:

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

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

## 2. Külső szolgáltató bevonása

Bkr. 16. § bekezdéseiben előírtak alapján a belső ellenőrzési vezető jogosult:

Mivel a polgármesteri hivatal nem foglalkoztat belső ellenőrt, a jegyzőköteles gondoskodni a költségvetési szerv belső ellenőrzési tevékenységének külső szolgáltató bevonásával történő megszervezéséről és ellátásáról.

Amennyiben a belső ellenőrzési tevékenység ellátásába részben vagy egészben külső szolgáltatót vonnak be, a külső szolgáltató a belső ellenőrzési tevékenység során minősített adatot csak abban az esetben ismerhet meg, amennyiben a külső szolgáltató megfelel a jogszabályokban meghatározott minősített adat védelmére vonatkozó előírásoknak.

A belső ellenőrzési tevékenység (2) bekezdés szerinti megszervezésére vonatkozó megállapodásban rendelkezni kell a Bkr. 22. § (1) és (2) bekezdésében foglalt tevékenységek (azaz a belső ellenőrzési vezetői feladatok) és köteleességek ellátásának módjáról.

### ➤ *Külső szolgáltató igénybevételének szükségessége és annak feltételei, alapelvei*

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

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

- A belső ellenőrzési tevékenység ellátásába külső szolgáltató bevonása ideiglenesen kiegészítő jelleggel (pl. hosszabb táppénz esetén) történik (Bkr. 16. § (1) a).
- A belső ellenőrzési vezető jogosult külső szakértő bevonására javaslatot tenni a költségvetési szerv vezetőjének, amennyiben a meglévő belső ellenőrzési erőforrások nem megfelelőek az elvégzendő feladatok jellegéhez képest (speciális szakértelmet igénylő ellenőrzések: pl. IT ellenőrzés, környezetvédelmi ellenőrzés, adózás, szakfordítások, közbeszerzési szakértelem szükségessége, FIDIC ellenőr, stb.) (Bkr. 16. § (1) b).
- A költségvetési szerv nem rendelkezik belső ellenőrzési egységgel, illetve belső ellenőrrel, mivel önálló belső ellenőrzési egység kiépítése, vagy belső ellenőr teljes munkaidőben történő foglalkoztatása nem lenne gazdaságos. (Bkr. 16. § (2)).

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

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

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

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

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

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

#### ➤ *A külső szolgáltatóval kötött megállapodás elemei*

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

A szerződésben rögzíteni kell, hogy:

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

Részletesen meg kell határozni:

- a teljesítendő szolgáltatásokat (beleértve a munka célját és hatókörét);
- azokat a kérdéseket, melyeket a megbízatással kapcsolatos tájékoztatásoknak tartalmazniuk kell;
- az irányadó jogszabályokat, amelyek figyelembevételével kell a tevékenységet végezni;
- a megfelelő nyilvántartásokhoz és fizikai eszközökhöz való hozzáférést, az alkalmazottakkal való kapcsolattartást;
- a megbízással kapcsolatos munkalapok, elkészült jelentések, munkaanyagok, stb. tulajdonjogát és letétbe helyezését, illetve szükség szerint a szerzői jogokra vonatkozó előírásokat;
- a tevékenységek ütemezését, a feladatok elvégzésének határidejét;
- kapcsolattartás módját;
- az együttműködés rendjét: a megbízó szervezet által a külső szolgáltató rendelkezésére bocsátott/bocsátandó dokumentumok felsorolását, az információk átadására és felhasználására vonatkozó előírásokat;
- a külső szolgáltató által készített ellenőrzési program, jelentés átadását a megbízó részére (kinek, mikor, hány példányban);
- az elkészült dokumentumok egyeztetésének, észrevételezésének rendjét;
- az adatvédelemről szóló rendelkezéseket és azok betartásának kötelezettségét, a titoktartásra vonatkozó elvárásokat;
- a díjazás mértékét és ütemezését.

### **3. A belső ellenőrzési tevékenység értékelése**

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

#### **iv. A belső ellenőrzési tevékenység tervezése**

##### **1. A tervezés alapelvei**

A Bkr. 29. § (1) bekezdés alapján az ellenőrzési munka megtervezéséhez a belső ellenőrzési vezető kockázatelemzés alapján - az államháztartásért felelős miniszter által közzétett

módszertani útmutató figyelembevételével - stratégiai ellenőrzési tervet és éves ellenőrzési tervet készít, amelyeket a jegyző hagy jóvá. A belső ellenőrzés tervezéséhez használható ellenőrzési listát a [19-21. számú iratminták](#) tartalmazzák.

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

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

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

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

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

**3. A tervezésnek folyamatosnak kell lennie:**

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

**4. A tervezésnek rugalmasnak és 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.

## 2. A tervezés előkészítése

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

A kockázatelemzést megelőző előkészítés során a belső ellenőrzés:

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

A tervezés előkészítési folyamatát a belső ellenőrzési vezető irányítja, a belső ellenőrök pedig aktív közreműködésükkel segítik a munkáját. A belső ellenőrzés tervezésének előkészítéséhez használt ellenőrzési listát a [20. számú iratminta](#) tartalmazza.

➤ **Általános felmérés**



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

A környezet változásának elsődleges forrásai:

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

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

Az általános felmérés célja, hogy munkájához megismerje annak a területnek a legfőbb jellegzetességeit, amit majd a tervezéskor az ellenőrzési feladatok közé vagy a konkrét belső ellenőrzés során az elvégezendő feladatai közé kell besorolnia, illetve a konkrét belső ellenőrzésnél vizsgálnia kell. Az általános felmérés eredményeként a költségvetési szerv legalapvetőbb működési kérdéseinek így „*nyitott könyvként*” kell a belső ellenőrzés rendelkezésére állniuk.

#### ➤ ***A folyamatok és folyamatgazdák azonosítása***

A belső ellenőrzés a folyamatok és folyamatgazdák azonosítása során a szervezet működési folyamataira koncentrál. A folyamatok a szervezet célkitűzéseinek elérése érdekében kerültek kialakításra és ennek érdekében működnek. Különösen fontos ezért a tervezés során figyelembe venni a szervezet működési folyamatait, és azonosítani a folyamatgazdákat, vagyis azokat a személyeket a szervezeten belül, akik elsődlegesen felelősek az adott folyamat végrehajtásáért, működtetéséért.

A folyamatok és folyamatgazdák azonosítását, valamint a folyamatok fontosságának 1-5-ig terjedő skálán történő elemzését lehetőleg a szervezet vezetésével közösen kell elvégezni. A vezetők bevonása történhet vezetői interjúk, munkamegbeszélések keretében, illetve az elkészült folyamatlista a vezetés részére észrevételezésre történő megküldésével is. A kialakított ellenőrzési nyomvonalak segítenek a szervezet folyamatainak azonosításában, megértésében.

Az elemzés eredményeit a folyamatok összesített kockázatelemzésének eredményével együtt kell felhasználni a kockázatelemzés végeredményének kialakításához.

### **3. Kockázatelemzés**

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 ellenőrzési vezető irányítja, aki a belső ellenőröket szükség szerint bevonja a munkába és informálja őket minden egyes lépésről. A kockázatelemzéshez használható ellenőrzési listát a [20. számú iratminta](#) tartalmazza.

Az alábbiakban bemutatjuk egy folyamat alapú kockázatelemzési módszertan lépéseit. A kockázatelemzés gyakorlatban történő alkalmazásának támogatására az egyes lépésekhez iratminták is tartoznak, melyek példa jelleggel mutatják be a kockázatelemzés gyakorlatát. A kézikönyv [3. számú melléklete](#) még két kockázatelemzési modellt tartalmaz segédletként.

### **3.1. 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 vonatkozó belső szabályzatok megismerését követően – 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 megbeszélésen figyelemmel kell lenni az alábbiak feltárására:

#### A folyamat célja és tárgya:

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

#### A folyamat általános jellemzése:

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

#### Kulcsfontosságú teljesítménymutatók (KTM), különös tekintettel az alábbiakra:

- A KTM-eket használják a folyamatnak a meghatározott kritikus sikertényezők és szervezeti célok szempontjából történő monitoringjához;
- Eljárások a kedvezőtlenül alakuló KTM-ek esetén;
- A KTM-ek külső és belső összehasonlítása (benchmarking) a folyamat teljesítményének folyamatos fejlesztése érdekében.

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

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

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

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

### **3.2. Kockázatok, kockázati tényezők és a főbb kontrollpontok azonosítása, elemzése**

Miután viszonylag részletesen megismerte és megértette a fő- és alfolyamatokat, a belső ellenőrzésnek azonosítania kell a folyamathoz kapcsolódó jelentős kockázatokat. A belső ellenőrzés a saját szakmai véleményére támaszkodva felül bírálhatja a folyamatgazdák által meghatározott kockázatokat, illetve azok mértékét.

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

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

#### **A Kockázatelemzési Kritérium Mátrix (KKM) elkészítése**

A Kockázatelemzési Kritérium Mátrix a szervezet folyamataira vonatkozó, következetes kockázatelemzés végrehajtásának elsődleges eszköze. A KKM-nek az elfogadott kockázati tűréshatáron (tolerancia szinten) kell alapulnia. Az egységesség érdekében a KKM-et a belső ellenőrzésnek kell elkészítenie.

Kockázati tényező olyan tényező vagy körülmény, ami előidézhetheti a kockázatokat és amely kedvez a kockázatok bekövetkezésének.

Egy azonosított kockázat hatásának megítélésére a KKM elemzési segítséget nyújt, melyek a következők lehetnek: magas, jelentős, mérsékelt és alacsony hatás. Minden egyes kockázati tényezőhöz a KKM elemzési kategóriákat rendel a vezetők kockázati toleranciája alapján. Ezen toleranciák mind a vezetők kockázathoz való viszonyulásának, mind a kockázati tényező alapjául szolgáló célkitűzés fontosságának megfelelnek. A KKM az azonosított kockázat bekövetkezési valószínűségének megítéléséhez szükséges elemzési rangsort is tartalmaz.

A kockázatelemzés folyamatában minden egyes azonosított kockázatot a KKM használatával kell értékelni. Ezután az azonosított kockázat átfogó elemzéséhez a hatásokra és a valószínűségekre vonatkozó ismereteket, becsléseket össze kell kapcsolni.

Az egyes fő- és alfolyamathoz meghatározott kockázatokat a KKM-ben meghatározott kockázati tényezők mentén kell az alábbi két szempont alapján kell értékelni:

- a kockázati tényező bekövetkezési valószínűsége (mely lehet magas, jelentős, mérsékelt és alacsony; vagy számszerű értékkel, pl. magas: 4, jelentős: 3, mérsékelt: 2, alacsony: 1) valamint;
- a kockázati tényező célokra gyakorolt hatása (mely ugyancsak lehet: magas, jelentős, mérsékelt és alacsony; vagy számszerű értékkel, pl. magas: 4, jelentős: 3, mérsékelt: 2, alacsony: 1) alapján.

A kontrollpontok a folyamatok végrehajtásáért felelős folyamatgazdák által kialakított olyan folyamat elemek, csomópontok, ahol a folyamat eredményes működése szempontjából fontos kontroll vagy ellenőrzési lépéseket valósítanak meg. A kockázatelemzés során a legfontosabb kontrollpontokat fel kell tárni, a belső ellenőrzésének látnia kell a kontrollpontok rendszerét. Ennek során fontos, hogy a belső ellenőr megértse és dokumentálja az információkat, hogy a kontrollpontokat és az azonosított jelentős kockázatokat közvetlenül egymáshoz kapcsolja.

A kockázatelemzés során értékelni kell az egyes fő- és alfolyamatokhoz tartozó egyedi kockázatokat, majd összesíteni kell azokat.

A belső ellenőrzés összesítheti a hatások és valószínűségek értékelését a folyamatokhoz rendelt egyedi kockázatokra vonatkozóan. Ennek alapján egy átfogó besorolást ad az adott folyamat kockázatosságának.

### 3.3. A kockázatelemzés végeredményének kialakítása

A kockázatelemzés végeredményének kialakításához a belső ellenőrzésnek össze kell vetnie az egyes folyamatok átfogó kockázatelemzését a működési folyamatok jelentősége feltérképezésének és elemzésének eredményeivel.

Ennek során két összetevőt kell bemutatni:

- az adott folyamat mennyire jelentős, fontos
- az adott 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.

A kockázatelemzés végeredményének szemléletes ábrája az ún. kockázati térkép. A kockázati térkép alkalmas lehet arra, hogy áttekinthetően bemutassa a kockázatelemzés végeredményét, az egyes folyamatok végső kockázati besorolásának megfelelően.

## 4. Stratégiai ellenőrzési terv

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

### *A stratégiai terv:*

- hosszú távra határozza meg a belső ellenőrzés célját, valamint tevékenységének és fejlesztésének irányait;

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

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.

A stratégiai terv nem konkrét ellenőrzési feladatokat, hanem a belső ellenőrzés átfogó céljaira, a folyamatok kockázataira és a belső ellenőrzés fejlesztésének irányára, prioritásaira vonatkozó összegzést tartalmaz. A belső ellenőrzési vezető kockázatelemzés alapján, összhangban szervezet hosszú távú céljaival, stratégiai tervet készít, amely meghatározza a belső ellenőrzés irányait és súlypontjait, a feladat ellátáshoz szükséges erőforrásokat, valamint a belső ellenőrzésre vonatkozó stratégiai fejlesztéseket. Az ellenőrzési célokat az adott szervezet céljaihoz igazítva kell meghatározni. A stratégiai tervet a belső ellenőrzési vezető készíti el és a jegyző hagyja jóvá. A stratégiai terv 4 évre készül, a szervezet tevékenységi körét, sajátosságait és célkitűzéseit figyelembe véve.

a) A szervezet hosszú távú célkitűzései, stratégiai céljai:

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

b) A belső kontrollrendszer általános értékelése:

- belső kontrollrendszer kialakítása, hatékonysága;
- kontrollkörnyezet felmérése során megszerzett információk;
- korábbi ellenőrzések megállapításai a kontrollrendszer vonatkozásában;
- szervezet szabályozottsága (SZMSZ, munkaköri leírások, belső eljárásrendek, belső utasítások, működési kézikönyvek stb.);
- ellenőrzési nyomvonal, megléte, megfelelősége;
- kockázatkezelés;
- szervezet szabályszerű működése;

- szabálytalanságkezelés (előző időszakban feltárt szabálytalanság, szabálytalanság gyanúja, külső ellenőrzések elmarasztaló megállapításai stb.);
  - szervezet gazdaságos, hatékony és eredményes működése;
  - információáramlás;
  - iratok kezelése, rendelkezésre állása;
  - döntés előkészítés stb.
- c) A kockázati tényezők és értékelésük:
- az alkalmazott kockázatelemzési módszertan rövid bemutatása;
  - a kockázatelemzés eredményeinek értékelése (kockázati tényezők, értékelésük, kialakult sorrend, a legkockázatosabb folyamatok felsorolása, előző időszakhoz viszonyított változásainak esetleges bemutatása, a kockázatelemzés eredményeinek a szervezet kockázatkezelése keretében végzett kockázatelemzéssel való összevetése);
  - kockázati térkép bemutatása (előző időszakhoz viszonyított változásainak esetleges bemutatása);
  - vezetés figyelmének felhívása a kiemelkedően nagy kockázatokra.
- d) A belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési terv:
- az ellenőrzési feladatok végrehajtásának biztosítása érdekében milyen fejlesztések (pl. tárgyi, humán, szakértelem, informatikai eszközök, szoftverek, elhelyezés stb.) szükségesek a belső ellenőrzésben.
  - a stratégiában kitűzött ellenőrzési célok teljesítése érdekében milyen képzésekre van szükség;
  - képzések ütemezése;
  - képzések elérhetősége, költségvonzata, finanszírozási forrása.
- e) A szükséges erőforrások felmérése:
- a stratégiában kitűzött ellenőrzési célok teljesítéséhez szükséges kapacitás igény, humán erőforrás szükséglet meghatározása;
  - rendelkezésre álló humán erőforrások értékelése (létszám, szakértelem);
  - van-e szükség külső szakértő bevonására (kapacitáshiány vagy szaktudás hiány miatt);
  - belső ellenőrök teljesítményértékelése, módszertan, eredmények összefoglalása;
  - ellenőrzést követő felmérő lapok korábbi tapasztalatai.
  - a stratégiában kitűzött ellenőrzési célok megvalósításához szükséges és rendelkezésre álló tárgyi és információs igény, az esetleges különbségek kezelése.
- f) Az a) – c) pont alapján meghatározott ellenőrzési prioritások és ellenőrzési gyakoriság:
- ellenőrzési célok meghatározása a szervezet célkitűzéseivel összhangban, valamint az ellenőrzési célok összekapcsolása a kockázatelemzés eredményeivel (ellenőrzési prioritások);
  - az ellenőrzési gyakoriság meghatározása területenként, folyamatonként;
  - szükséges ellenőrzések típusainak, alkalmazandó módszertanok meghatározása.

## 5. Éves ellenőrzési terv (és összefoglaló éves ellenőrzési terv)

A Bkr. 31. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a belső ellenőrzési vezető - összhangban a stratégiai ellenőrzési tervvel - összeállítja a tárgyévét követő évre vonatkozó éves ellenőrzési tervet.

Az éves ellenőrzési terv összeállítása során figyelembe kell venni a rendelkezésre álló információkat arra vonatkozóan, hogy az európai uniós támogatások intézményrendszerének más, ellenőrzést végző szervezet a tervezés évére vonatkozóan milyen, a szervezetet érintő ellenőrzések lefolytatását tüzték ki célul (pl. Európai Bizottság, EUTAF, irányító hatóság, Állami Számvevőszék, KEHI stb. tervezett ellenőrzései). Kerülni kell a párhuzamos munkavégzést, az ugyanazon témákat, folyamatokat érintő ellenőrzéseket. Az éves ellenőrzési terv elkészítéséhez nyújt támogatást a [3. számú iratminta](#).

### ➤ *Erőforrások elosztása*

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

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

A tervezett ellenőrzések elvégzéséhez szükséges ellenőri napok száma az erőforrás-szükséglet felmérés alapján becsülhető meg. Az ellenőrzési kapacitás meghatározásánál figyelembe kell venni az ellenőrök egyéb elfoglaltságait is. Az éves ellenőrzési terv végrehajtásához szükséges kapacitás meghatározását a [2. számú iratminta](#) tartalmazza.

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

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

### ➤ *Az éves ellenőrzési terv módosítása*

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

Az éves ellenőrzési terv módosításának két legtipikusabb esete az ellenőrzés/tanácsadás elhagyása, illetve új ellenőrzés/tanácsadás felvétele. Mindkét esetre jellemző, hogy vagy a

költségvetési szerv vezetőjének javaslata vagy a belső ellenőrzési vezető kezdeményezése (pl. ellenőrzési párhuzamosság elkerülése) alapján kerül sor.

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

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

- az ellenőrzés tervezett kezdete vagy vége módosul;
- az ellenőrzött szervezetek, szervezeti egységek körének bővítésére kerül sor;
- az ellenőrzendő időszak kibővítése vált szükségessé.

## V. A bizonyosságot adó tevékenység végrehajtása

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

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

### 1. Adminisztratív felkészülés

#### ➤ *A megbízólevél elkészítése*

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

A megbízólevél mintája a [5. számú iratmintában](#) található.

A megbízólevéllel egyidejűleg a belső ellenőrök objektivitásuknak megnyilvánulásaként összeférhetetlenségi nyilatkozatot is tehetnek, amit a [6. számú iratminta](#) tartalmaz.

#### ➤ *Az ellenőrzött szervezet vezetőjének értesítése*



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

Az előzetes bejelentés elhagyásáról a belső ellenőrzési vezető 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 értesítő levél elektronikusan is kiküldhető, amennyiben biztosított a kézhezvétel megfelelő dokumentálása (pl. olvasási nyugta beállítással). Az értesítőlevél mintája az ellenőrzés megkezdéséről a [7. számú iratmintában](#) található.

### ➤ *Az ellenőrzés időszükségletének nyilvántartása*

Az adott vizsgálatlaltöltött ellenőri napok számának pontos vezetése jelzi a belső ellenőrzési tevékenység hatékonyságát, segít a jövőbeni ellenőrzési programok időszükségletének tervezésében, a belső ellenőrzés stratégiai fejlesztéséhez alapul szolgál. Az ellenőri napok vezetését már az ellenőrzésre történő felkészüléssel célszerű megkezdni, és azt az ellenőrzés valamennyi további fázisában (ellenőrzés végrehajtása, jelentésírás) szükséges folytatni.

A belső ellenőrök vezetik az adott ellenőrzés végrehajtására fordított munkaidő (napok) elszámolását, az ellenőri napok alapján az ellenőrzési nyilvántartásban az időszükséglet nyilvántartásra vonatkozó részben meghatározzák az adott ellenőrzéshez felhasznált munkaidőt. Az ellenőrzés időszükségletének nyilvántartását a [23. számú iratminta](#) támogatja.

## **2. Az ellenőrzési program elkészítésének menete**

### ➤ *A rendelkezésre álló háttérinformációk összegyűjtése*

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

- vonatkozó jogszabályok, szabályzatok és útmutatók;
- szervezeti és működési szabályzat, ügyrend;
- működési kézikönyvek és eljárásrendek;
- a kockázatelemzés és az ellenőrzés tervezése során az egyes folyamatok vonatkozásában azonosított kockázatok;
- ellenőrzési nyomvonalak;
- szervezeti stratégia, rövid- és hosszú távú feladattervek;
- munkaköri leírások;
- az ellenőrizendő folyamatokat, tevékenységeket érintő elemzések, értékelések;
- korábbi évek belső ellenőrzési dokumentumai;
- külső ellenőrzést végzők korábbi ellenőrzési jelentései (az Európai Számvevőszék, az Európai Bizottság, az Állami Számvevőszék, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, az

Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság, a Magyar Államkincstár, az irányító szerv, illetve a felsorolt szervezetek megbízottjai által végzett ellenőrzések).

➤ ***Az ellenőrzés célkitűzéseinek véglegesítése***

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

➤ ***Az ellenőrzés tárgyának véglegesítése***

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

➤ ***Az ellenőrizendő időszak véglegesítése***

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

➤ ***Az erőforrások helyes meghatározása***

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

➤ ***Az ellenőrzés módszereinek meghatározása***

Az ellenőrzési módszerek az ellenőrzés során lefolytatott, illetve alkalmazott vizsgálati technikák, eljárások, melyek az ellenőrzés célkitűzéseinek, tárgyának, típusának, továbbá a rendelkezésre álló erőforrásoknak megfelelően kerülnek kiválasztásra. Az ellenőrzési módszerek kiválasztását a tervezés során lefolytatott kockázatelemzés eredményeihez kell

igazítani, és figyelemmel kell lenni arra, hogy egyes ellenőrzési módszerek magasabb ellenőrzési bizonyítékot eredményeznek, míg más ellenőrzési módszerek inkább a kontrollok működésének átfogó elemzésére alkalmasak. Az ellenőrzési program összeállítása során figyelembe kell venni, hogy az ellenőrzés végrehajtása során milyen vizsgálati eljárásokat szükséges alkalmazni, azaz:

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

➤ ***Az ellenőrzési program írásba foglalása***

Amennyiben a vizsgálatvezető a Bkr. 33. § (1) bekezdésében megfogalmazottaknak megfelelően megtervezte az ellenőrzés lefolytatását, azaz összegyűjtötte a rendelkezésre álló háttér információkat, meghatározta az ellenőrzés célkitűzéseit és tárgyát, az ellenőrizendő időszakot, továbbá meghatározta a szükséges erőforrásokat, valamint az ellenőrzés módszereit, akkor mindezeket formálisan is rögzíteni kell az ellenőrzési programban. Az ellenőrzési programot a belső ellenőrzési vezető hagyja jóvá, egyszemélyes belső ellenőrzés esetén is. Az ellenőrzési program mintája a [4. számú iratmintában](#) található.

### **3. Az ellenőrzés lefolytatása**

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

A helyszíni munka főbb feladatai a következők:

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

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

- ismernie kell azon kérdésköröket, amelyeket az előző ellenőrzések nem vizsgáltak (az előző ellenőrzések munkalapjai segítenek ennek megítélésében);
- minden szokatlan adatra, tényre rá kell kérdeznie;
- folyamatosan fel kell jegyeznie az ellenőrzés lefolytatása során észlelt hiányosságokat, a kontrolltevékenységek gyengeségeit (megállapítások, következtetések és javító

- szándékú javaslatok formájában), ugyanakkor célszerű feljegyeznie a jó gyakorlatokat is;
- megállapításait és következtetéseit a bizonyítékok elemzésére és értékelésére kell alapoznia.

➤ ***Nyitó megbeszélés, kommunikáció az ellenőrzöttel***

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

A nyitó megbeszélés főbb céljai a következők:

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

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

- a belső ellenőrök megkapják a belső ellenőrzés végrehajtásához szükséges információkat, adatokat, az igényelt formában és a szükséges határidőn belül;
- az ellenőrzött nyitottabban beszélnek az elvégzett feladatokról, az esetlegesen felmerülő problémákról és azok megoldási lehetőségeiről;
- a belső ellenőrök által tett megállapítások és levont következtetések reálisabbak, valamint az ezeken alapuló intézkedési javaslatok az ellenőrzött által elfogadhatóbbak lesznek.

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

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.

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

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

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

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

A 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 nevezzük.

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

A belső ellenőrzés felelős azért, hogy a belső kontrollrendszer megfelelőségének és hatékonyságának vizsgálatával és értékelésével a szabálytalanságok bekövetkezését csökkentsék. 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 ellenőrei megfelelő ismeretekkel kell, hogy rendelkezzenek a szabálytalanságok és csalások jeleinek felismeréséhez.

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

Amennyiben a belső ellenőr vizsgálata során olyan súlyos hiányosság gyanúját észleli, amelynek alapján jelentős negatív hatással fenyegető kockázat bekövetkezése valószínűsíthető, akkor haladéktalanul kezdeményeznie kell a folyamatgazdánál a szükséges intézkedések megtételét, illetve a belső ellenőrzés vezetőjét és rajta keresztül a költségvetési szerv vezetőjét késlekedés nélkül informálnia kell. Ez utóbbinál nem várhat a belső ellenőrzési jelentés vagy annak tervezetének elkészültéig. Súlyos hiányosság gyanújának észlelése esetén a belső ellenőröknek azonnal jegyzőkönyvet kell felvenni ([13. számú iratminta](#)).

## **Kapcsolódó egyéb jogszabályi rendelkezések ([Büntető Törvénykönyv \(Btk.\)](#))**

### **A számvitel rendjének megsértése**

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

- a) a megbízható és valós képet lényegesen befolyásoló hibát idéz elő, vagy
- b) az adott üzleti vet érintően vagyoni helyzete áttekintését, illetve ellenőrzését megghiúsítja, büntetett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

### **Vesztegetés**

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

(2) A büntetés egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztés, ha az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekményt gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében tevékenységet végző, önálló intézkedésre jogosult személlyel kapcsolatban követik el.

### **Költségvetési csalás**

396. § (1) Aki

- a) költségvetésbe történő befizetési kötelezettség vagy költségvetésből származó pénzeszközök vonatkozásában mást tévedésbe ejt, tévedésben tart vagy a valós tény elhallgatja,
- b) költségvetésbe történő befizetési kötelezettséggel kapcsolatos kedvezményt jogtalanul vesz igénybe,
- c) költségvetésből származó pénzeszközöket a jóváhagyott céltól eltérően használ fel, és ezzel egy vagy több költségvetésnek vagyoni hátrányt okoz, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

### **A költségvetési csaláshoz kapcsolódó felügyeleti vagy ellenőrzési kötelezettség elmulasztása**

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

### **Sikkasztás**

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

### **Hűtlen kezelés**

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

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

A [Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény](#) 339. § (1) bekezdése és a 2013. évi V. tv. kimondja, hogy aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentésül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható.

A kártérítési eljárás megindítására a [polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény](#) rendelkezései (elsősorban a VIII. (általános) és XXIII. (speciális) fejezet, a munkaviszonyból és a munkaviszony jellegű jogviszonyból származó perek) az irányadók.

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

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

#### **➤ *Ellenőrzési munkalapok***

A belső ellenőrzési tevékenység során felhasznált dokumentumok jellemzően kétféleképpen lehetnek:

#### **1. 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 releváns dokumentumai;
- jogszabályok, szabályzatok, stb., amelyek a vizsgálat tárgyát képező területet vagy eljárást szabályozzák;
- az ellenőrzött szervezet által alkalmazott belső szabályzatok, vezetői utasítások, kézikönyvek, írásbeli iránymutatások és eljárások.

## 2. **A belső ellenőr által készített munkalapok:**

- az ellenőrzött személyekkel folytatott tárgyalásról, interjúról készült munkalap ([9. számú iratminta](#));
- az ellenőrzött szervezet működésének folyamatleírása vagy folyamatábrája;
- a belső ellenőrzés által végzett tesztelés vagy egyéb vizsgálati eljárás leírása, ideértve a teszteredményeket, illetve az egyéb vizsgálati eljárások eredményeit is;
- a belső ellenőrzés által készített kérdőívek ([10. számú iratminta](#)) vagy egyéb a vizsgálatot támogató segédletek.

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

Az ellenőrzési munkalapok általában:

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



Az ellenőrzési munkalapok rendszerezése, formátuma és tartalma az ellenőrzés jellegéből adódóan eltérő lehet, azonban általában a következő tényeket kell dokumentálniuk:

- adott vizsgálatnak az ellenőrzési program szerinti végrehajtását;
- a kontrollrendszer megfelelőségének és hatékonyságának vizsgálatát és értékelését;
- a végrehajtott ellenőrzési eljárásokat, az összegyűjtött információkat, a megállapításokat és levont következtetéseket;
- az ellenőrzési munka felülvizsgálatát;
- az ellenőr és az ellenőrzött terület kommunikációját.

Az ellenőr által elkészített munkalapok összegezik az ellenőrzési programban foglalt minden egyes lépés teljesítéséhez kapcsolódó kulcsfontosságú információkat. Ennek érdekében az elkészített munkalap a [8. számú iratmintában](#) szereplő információkat tartalmazza.

A munkalapokat következetes tartalmi és formai elemekkel, valamint jól áttekinthetően kell elkészíteni úgy, hogy megkönnyítsék a felülvizsgálatot. Ezért legyenek:

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

Minden munkalap számozott, így lehetővé válik a munkalapok rendszerezése:

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

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

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

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

## **A munkalapok felülvizsgálata**

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

Elektronikus formájú munkalap esetén (pl. táblázatkezelő programmal, audit programmal készített munkalapok) a felülvizsgálatot végző e-mailben tájékoztassa a vizsgálatvezetőt a felülvizsgálat eredményéről (csatolmányként beszúrva a munkalapot).

A (vezetői) felülvizsgálatnak a munkalapok lezárása után lehetőleg azonnal, de legalább egy héten belül meg kell történnie. A felülvizsgáló észrevételeit a munkalapon kell rögzíteni vagy ahhoz kell csatolni felülvizsgálati megjegyzésként. Amennyiben a munkalapot felülvizsgálati megjegyzéssel látják el, akkor a munkalap nem tekinthető teljesnek mindaddig, amíg a felülvizsgáló személy által felvetett kérdéseket nem rendezik, és a rendezés tényét a munkalapon nem dokumentálják. A felülvizsgálatnak meg kell határoznia, hogy:

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

### **➤ *Alapvető vizsgálati eljárások, technikák***

Az ellenőrzés során a belső ellenőrnek a megállapításai, következtetései, véleménye kialakításához, az ezeket alátámasztó bizonyítékok megszerzéséhez különböző közvetlen és közvetett módszereket, továbbá az ezek révén megszerzett információk feldolgozását szolgáló logikai eljárásokat, technikákat lehet és kell alkalmaznia.

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

A) a rendszer-alapú vagy

B) a közvetlen vizsgálati megközelítési mód.

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

A [6-8. számú mellékletek](#) tartalmazzák a gyakran használt alapvető vizsgálati eljárást, technikát, melyeket a belső ellenőrök mind a rendszer-alapú, mind a közvetlen vizsgálati megközelítés során alkalmazhatnak az adott ellenőrzés tárgyától, céljától függően:

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

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

A Bkr. 40. § (2) bekezdésének e) pontjában meghatározott közös jegyzőkönyv egy lehetséges mintáját a [11. számú iratminta](#) tartalmazza. Közös jegyzőkönyvet lehet készíteni olyan megállapítás igazolására, amelyről nincs okirat, de mindkét fél aláírásával igazolja.

Az ellenőr által nyilvántartott információknak és bizonyítéknak a következő szempontoknak kell megfelelnie:

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

Az ellenőrzési bizonyítékok előállításának folyamatát a [9. számú melléklet](#) szemlélteti. A teljességi nyilatkozat mintája a [12. számú iratmintában](#) található.

## **5. Az ellenőrzési jelentés**

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 fejezetet irányító szerv vezetője vagy a költségvetési szerv első számú vezetője, valamint az ellenőrzött szervezet azon tagjai számára, amelyek közreműködése a belső ellenőrzés által feltárt hiányosságok, hibák megszüntetéséhez, korrigálásához elengedhetetlen.

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

Az ellenőrzési jelentésben foglalt megállapításoknak a következőknek kell megfelelniük:

**Kritérium** – utalnak a folyamatok és kontrollok elvárt működésének szempontjaira (mi kellene, hogy legyen);

**Valós tények** – a vizsgálat során a belső ellenőr által azonosított tényszerű bizonyítékokon alapulnak (mi van);

**Ok** – az elvárt és valós feltételek közti eltérés okát felfedik (miért van eltérés);

**Hatás** – a kockázat, illetve kockázati kitettség bemutatása. A szervezet ezzel a kockázattal szembesül amiatt, mert az adott feltétel nem áll összhangban a saját kritériumában szereplő elvárással (az eltérés hatása).

➤ *A megállapítások, következtetések és javaslatok részletes ismertetése*

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

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

A megállapításokat azok folyamatokra gyakorolt hatása alapján kell sorba rendezni, beleértve a belső kontrollrendszer hatékonyságára és eredményességére gyakorolt hatásukat is. A megállapítások rangsorolásának a megállapításra vonatkozó kockázat rangsorolásához kell igazodnia ([11. számú melléklet](#)).

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

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

➤ *Az ellenőrzési jelentés tartalmi követelményei*

Bkr. 39. § (3) bekezdése alapján az ellenőrzési jelentésnek tartalmaznia kell:

- a) az ellenőrzést végző szerv, illetve szervezeti egység megnevezését;
- b) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység megnevezését;
- c) az ellenőrzésre vonatkozó jogszabályi felhatalmazás megjelölését;
- d) a 21. § (3) bekezdésében meghatározott ellenőrzés típusát;
- e) az ellenőrzés tárgyát;
- f) az ellenőrzés célját;
- g) az ellenőrzött időszakot;

- h) a helyszíni ellenőrzés kezdetét és végét;
- i) az alkalmazott ellenőrzési módszereket és eljárásokat;
- j) vezetői összefoglalót;
- k) az ellenőrzési megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat, valamint a köztük fennálló összefüggéseket;
- l) az ellenőrzött időszakban az ellenőrzött területért (vagy feladatért) felelős vezetők nevét, beosztását;
- m) a jelentés dátumát és az ellenőrzésben közreműködött ellenőrök, szakértők nevét és aláírását.

Az áttekinthetőség érdekében minden ellenőrzési jelentésnek egy standard formátumot kell követnie, amelyben az ellenőrzéshez kapcsolódó információk szerepelnek ([17. számú iratminta](#)).

A vezetői összefoglalónak az ellenőrzéssel kapcsolatos legfontosabb információkat kell kiemelnie, úgy mint a főbb megállapítások, következtetések és javaslatok, valamint a vizsgált területről, folyamatról kialakított, összesített vélemény (Bkr. 41. § (4)). Az összesített véleményt a [10. számú melléklet](#) tartalmazza. A vezetői összefoglaló része az ellenőrzési jelentésnek.

➤ ***A belső ellenőrzési jelentés elkészítéséért felelős személy***

A Bkr. 39. § (2) bekezdése alapján az ellenőrzési jelentés elkészítéséért, annak tartalmáért, a levont következtetésekért és a kapcsolódó javaslatokért a vizsgálatvezető, a megállapítások valóságáért és alátámasztásáért a vizsgálatot végzők felelősek.

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

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

➤ ***A jelentéstervezet megküldése egyeztetésre***

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

Kísérőlevél tartalma az ellenőrzési jelentéstervezet megküldéséhez:

- határidő (főszabályként 8 – max. 30 nap) az észrevételek megtételére, (lehetőleg dátummal, hogy egyértelmű legyen),
- a határidő elmulasztását egyetértésnek kell tekinteni, de

- a nemleges választ is jelezni kell határidőn belül (így elkerülhető a félreértés és több ellenőrzött esetén is számon tartható, hogy ki nem tett még észrevételt),
- az ellenőrzöttnek is lehetősége van az egyeztető megbeszélés kezdeményezésére, valamint
- nemleges válasz esetén akár már intézkedési terv is elkészíthető és megküldhető.

Az ellenőrzési jelentéstervezetben annak lezárásáig fel kell tüntetni a „Tervezet” szót. Az ellenőrzési jelentés tervezetét a belső ellenőrzési vezető küldi meg az érintettek részére egyeztetés céljából, akik főszabályként a kézhezvételtől számított 8 napon belül tehetik meg észrevételeiket. Indokolt esetben a belső ellenőrzési vezető maximum 30 napos, de akár a 8 napnál rövidebb határidőt is megállapíthat soron kívüli ellenőrzés esetén ([14. számú iratminta](#)).

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

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

Az észrevétel elfogadásáról vagy elutasításáról a vizsgálatvezető dönt, amelyről az észrevételezési határidő lejártától számított 8 napon belül az érintetteknek írásbeli tájékoztatást ad ([15. számú iratminta](#)) és indokolja az el nem fogadott észrevételeket vagy kezdeményezi az egyeztető megbeszélés összehívását.

#### ➤ ***Az egyeztető megbeszélés***

Amennyiben az érintettek részéről a megállapításokat vitatják, akkor egyeztető megbeszélést kell tartani, bármelyik fél kezdeményezésére. Az egyeztető megbeszéléseken részt vesz a vizsgálatvezető, az ellenőrzést végző belső ellenőrök, az ellenőrzést végző szerv belső ellenőrzési vezetője, az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetője, irányított szervnél végzett ellenőrzés esetén annak belső ellenőrzési vezetője, valamint a vizsgálatban érintett egységek vezetői és szükség szerint más olyan személy, akinek meghívása a vizsgálat tárgya vagy megállapításai miatt indokolt. Az egyeztető megbeszélésekről jegyzőkönyvet kell készíteni, amely tartalmazza a megbeszélés eredményét. A jegyzőkönyvet csatolni kell az ellenőrzési jelentéshez. Indokolt esetben a belső ellenőrzési vezető az észrevételek átvezetése után a jelentéstervezetet az érintetteknek ismételt megküldheti visszamutatás céljából 5 napos határidővel. (Bkr. 43. § (1)-(3) bekezdések)

Az egyeztető megbeszélés jegyzőkönyvét csatolni kell az ellenőrzési jelentéshez, melyben be kell mutatni a fennmaradt vitás kérdéseket, álláspontokat.

Amennyiben az ellenőrzési jelentés jelentősen módosul az egyeztető megbeszélést követően, a belső ellenőrzési vezető ismételt megküldheti a jelentéstervezetet visszamutatás céljából.

➤ ***Az ellenőrzés lezárása***

Az ellenőrzést végző jegyző levélben tájékoztatja a címzetteket az ellenőrzés lezárásáról, melyben megküldi a lezárt ellenőrzési jelentést és szükség esetén felkéri az ellenőrzöttet az intézkedési terv elkészítésére ([16. számú iratminta](#)).

Az ellenőrzés lezárása: egy adott ellenőrzés akkor tekinthető lezártnak, ha az ellenőrzési jelentést (vagy annak kivonatát) az ellenőrzést végző jegyző megküldte az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység részére (illetve annak, akire vonatkozóan megállapítást vagy javaslatot tartalmaz).

A lezárt ellenőrzési jelentés: a belső ellenőr által elkészített, az ellenőrzött szervezettel egyeztetett, az elfogadott észrevételek átvezetésével véglegezésre került és aláírt ellenőrzési jelentés.

➤ ***Intézkedési terv elkészítése, jóváhagyása és módosítása***

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

## **vi. Az ellenőrzések nyomon követése**

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

- az intézkedési terv végrehajtásának figyelemmel kísérése;
- utóvizsgálat.

### **Az intézkedési terv végrehajtásának nyomon követése**

Az ellenőrzött terület vezetőjének az intézkedési tervben foglaltak megvalósításáról tájékoztatnia kell a belső ellenőrzési vezetőt. Az intézkedési tervben foglalt feladatok végrehajtásának nyomon követésére szolgál a [18. számú iratminta](#).

### **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 ellenőrzési vezető úgy ítéli meg, hogy még az intézkedési tervben rögzített határidők lejárta előtt szükséges az utóvizsgálatot lefolytatni (pl. ha az intézkedések végrehajtása egyértelműen veszélyeztetve van). Az utóvizsgálat lefolytatásának célja, hogy a belső ellenőrzés megbizonyosodhasson az

elfogadott intézkedések megfelelő végrehajtásáról, vagy arról a tényről, hogy ha az ellenőrzött terület vezetője nem, vagy nem megfelelően hajtja végre az intézkedéseket.

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

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

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

## vii. **Beszámolás**

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

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

- a) a belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján az alábbiak szerint:
  - aa) az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése;
  - ab) a bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása;
  - ac) a tanácsadó tevékenység bemutatása;
- b) a belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján az alábbiak szerint:
  - ba) a belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok;
  - bb) a belső kontrollrendszer öt elemének értékelése;
  - c) az intézkedési tervek megvalósítása.

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

(2) A jegyző az éves ellenőrzési jelentést megküldi a fejezetet irányító költségvetési szerv belső ellenőrzési vezetője részére a tárgyévet követő év február 15-ig.



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

(3a) A polgármester a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést – a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg – a képviselő-testület elé terjeszti jóváhagyásra.

(4) A fejezetet irányító szerv belső ellenőrzési vezetője kidolgozza, és a fejezetet irányító szerv vezetőjének jóváhagyását követően megküldi a tárgyévet követő év április 15-ig az államháztartásért felelős miniszternek az előző évre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint a fejezethez tartozó költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján összeállított összefoglaló éves ellenőrzési jelentést.

(5) A minisztérium belső ellenőrzési vezetője a jóváhagyott éves ellenőrzési jelentését a tárgyévet követő év április 15-ig megküldi a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal elnökének.

A Bkr. 29. és 48. §-ának megfelelően a belső ellenőrzési vezető az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével készíti el az éves ellenőrzési tervét, illetve az éves ellenőrzési jelentését.

## **viii. Az ellenőrzési dokumentumokkal kapcsolatos előírások**

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

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

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

Az ellenőrzésekhez tartozó dokumentumok nyilvántartását ún. ellenőrzési mappák képezik. A mappáknak tartalmuk jellege alapján két fajtája van: az egyik az ún. Konkrét ellenőrzés mappája, a másik pedig az Általános belső ellenőrzési mappa. Az előbbi az aktuális ellenőrzés munkalapjait tartalmazza, míg az utóbbi a korábbi belső ellenőrzésekre és a kontrollrendszerre vonatkozó releváns információkat tartalmazza. Az Általános belső ellenőrzési mappa lényegében egy olyan információ halmaz, amelyet az adott szervezet belső ellenőrei gyűjtenek össze.

Az Általános belső ellenőrzési mappa háttérinformációval szolgál az ellenőrnek az ellenőrzött szervezetekről, szervezeti egységekről, folyamatokról, a belső kontrollrendszerrel, 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 információk.

A Konkrét ellenőrzési mappát ([24. számú iratminta](#)) az adott feladatért felelős belső ellenőr kezeli, a munkalapok mappában történő elhelyezésével. A munkalapok az ellenőrök birtokában vannak, és fontosságuk miatt biztonságos őrzésükről, valamint tartalmuk bizalmas kezeléséről nekik kell gondoskodniuk.

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

### **Az ellenőrzési dokumentumokhoz való hozzáférés**

Az ellenőrzési mappa, beleértve az ellenőrzési munkalapokat, a belső ellenőrzés birtokában maradnak mind az ellenőrzés végrehajtása során, mind pedig az ellenőrzést követő időszakban. Biztosítani kell, hogy a belső ellenőrzési vizsgálatok irataihoz való hozzáférés illetéktelen személyek számára ne legyen lehetséges. Minden olyan kérést, amely ellenőrzési anyagokhoz való hozzáférésre irányul, a belső ellenőrzési vezetőhöz kell címezni, aki felelős az ellenőrzési dokumentumokhoz való hozzáférés felügyeletéért.

A jegyző, a szervezet más tagjai, vagy külső fél (pl. külső ellenőrök) kérhetik az ellenőrzési iratokhoz (beleértve a munkalapokat, jelentéseket, terveket, egyéb iratokat stb.) való hozzáférést, mert ez elengedhetetlen lehet az ellenőrzési megállapítások és javaslatok igazolásához vagy megmagyarázásához, illetve az ellenőrzési dokumentumok más célra történő felhasználásához. Ezeket a hozzáférési kérelmeket a belső ellenőrzési vezetőnek kell jóváhagynia, de abban az esetben, ha a hozzáférési kérelem külső féltől érkezik, a szervezet vezetőjének szintén jóvá kell hagynia.

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

## IX. A tanácsadó tevékenység

### ➤ *A tanácsadó tevékenység fogalma, elhatárolása a bizonyosságot adó tevékenységtől*

A Bkr. az alábbiak szerint rendelkezik a tanácsadó tevékenységről: a jegyző részére nyújtott olyan hozzáadott értéket eredményező szolgáltatás, amelynek jellegét és hatókörét a belső ellenőrzési vezető és a jegyző a megbízáskor közösen írásban vagy szóban határoz meg anélkül, hogy a felelősséget magára vállalná a belső ellenőr. A belső ellenőrök olyan folyamatok tekintetében is végezhetnek tanácsadó tevékenységet, ahol korábban felelős szerepük volt. A tanácsadó tevékenység független egy esetleg később elrendelt ellenőrzéstől.

A Bkr. 21. § (4) bekezdése alapján a tanácsadó tevékenység keretében ellátható feladatok lehetnek különösen:

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

Az IIA Normákhoz kapcsolódó fogalomjegyzék a tanácsadói szolgáltatásokat a következőképpen határozza meg:

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

Az ellenőrök 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.

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

szakértelem változna, a változások a Belső Ellenőrzési Alapszabályban történő átvezetéséről is gondoskodni kell.

A tanácsadó tevékenység lehetséges kategóriái a következők:

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

➤ ***A tanácsadó tevékenységre vonatkozó irányelvek***

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

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

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

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

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

**Függetlenség és objektivitás értelmezése a tanácsadó tevékenység vonatkozásában**

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

- Amennyiben egy tanácsadói feladat során az objektivitás sérülését feltételezhetjük, azt figyelembe kell venni a tanácsadói feladatok elvállalása előtt, illetve a feladat

végzésének folyamatában is. Amennyiben az objektivitás sérülése ellenére a tanácsadói feladat ellátását nem lehet visszautasítani, a feladat elvégzése során kapott eredményének kommunikálásakor az objektivitás sérülésének tényét figyelembe kell venni. (Ilyen esetben a tanácsadói feladatról szóló jelentés, jegyzőkönyv vagy egyéb beszámoló nem tartalmazhatja a „standardoknak megfelelően elvégezve” kikötést).

- Ha a belső ellenőrök nem ellenőrzés jellegű feladat elvégzésre kapnak utasítást, a belső ellenőrzési vezetőnek tájékoztatni kell a szervezet első számú vezetőjét arról, hogy ez a tevékenység nem bizonyosságot adó tevékenység, és ennek következtében ezekből ellenőrzés-jellegű következtetéseket nem lehet levonni.
- A belső ellenőr objektivitása nem sérül, ha az ellenőr a különböző normákra, kontrollokra, egyéb, a folyamatok javítását támogató intézkedésekre még azok bevezetése előtt tesz javaslatot. Az ellenőr objektivitása akkor sérülhet, ha az ellenőr tervez meg, vezet be ilyen rendszereket, vagy készíti el ezek folyamatait és működteti ezen rendszereket.

### **A kellő szakmai gondosság a tanácsadói feladatok ellátása során**

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

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

#### **➤ *A tanácsadó tevékenység tervezése és végrehajtása***

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

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

Az éves tanácsadói feladatokat ugyanolyan alaposan és részletességgel ajánlott megtervezni, mint a bizonyosságot nyújtó ellenőrzési feladatokat, különös tekintettel az alábbiakra:

- a tanácsadó tevékenység ellátásához szükséges kapacitás és szakértelem (kompetencia és képességek),
- külső erőforrás bevonásának igénye – szükség szerint,
- tanácsadó tevékenység kapacitásigénye,

- tanácsadói feladatok ütemezése,
- tanácsadói feladatok célja és hatóköre.

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

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

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

- Annak felmérése, hogy a tanácsadással érintett folyamat, feladat, vagy működési funkció milyen jelentőséggel bír a szervezet számára (pl. költségvetési bevételre és kiadásra gyakorolt hatás, jó hírnévre gyakorolt hatás, költségvetési alapeladat vagy éppen vállalkozói feladat, kiszervezett vagy belső erőforrással ellátott feladat, stb.).
- Annak előzetes felmérése, hogy a tanácsadással érintett területre, annak kockázatoságára, belső kontrollrendszerének megfelelőségére, stb. vonatkozóan rendelkezik-e már a belső ellenőrzés valamilyen ismerettel (pl. korábban lefolytatott belső vagy külső ellenőrzések, egyéb felmérések).
- A tanácsadási feladat lefolytatásához szükséges erőforrások (időtartam, emberi erőforrás, szükséges kompetenciák, képességek, stb.) felmérése. Amennyiben a felmérés alapján a belső ellenőrzés nem rendelkezik a tanácsadói feladat elvégzéséhez szükséges erőforrásokkal (akár egyéb ellenőrzési feladatokkal való leterheltség, akár kompetencia vagy képesség hiányában), ezt jelezni kell a felső vezetés felé.
- Annak vizsgálata, hogy a feladat ellátásával nem sérül-e a belső ellenőrök függetlensége és objektivitása.

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

A hivatalos tanácsadói feladatok munkaprogramjainak célszerű tartalmazniuk:

- a feladat célkitűzéseit,
- a tanácsadói feladat hatókörét,
- a célkitűzés megvalósításához szükséges és alkalmazandó módszert,
- a feladat végrehajtásához szükséges (ellenőri) kapacitást,
- a feladat tervezett ütemezését,
- a feladat időigényét,
- a jelentés vagy egyéb záródokumentum elkészítésének határidejét.

A tanácsadói feladat hatókörének meghatározásakor a belső ellenőrök növelhetik vagy csökkenthetik azt a vezetés igényeinek megfelelően. Ugyanakkor a belső ellenőrnek is meg kell győződnie arról, hogy a munka tervezett hatóköre alkalmas lesz arra, hogy a feladat célkitűzései teljesüljenek. A tanácsadói feladat célkitűzéseit, hatókörét és feltételeit időről

időre felül kell vizsgálni és a munkavégzés folyamán a szükséges kiigazításokat meg kell tenni. A tanácsadói feladatok munkaprogramjának egy lehetséges mintája a [25. számú iratmintá](#)ban található.

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

A belső ellenőrzés által végzett tanácsadó tevékenység dokumentálásának célja:

- az elvégzett munka átláthatóságának növelése,
- a tanácsadó tevékenység eredményességéhez való hozzájárulás,
- az elvégzett munka eredményeinek és az azok alapján megszületett javaslatoknak a dokumentálása, a rendszerezés és a visszakereshetőség érdekében,
- a tanácsadói feladat eredményei és javaslatai megalapozottságának biztosítása.

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

Az elvégzett tanácsadói feladatokról szóló nyilvántartás:

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

#### ➤ ***A tanácsadói feladat eredményeiről szóló tájékoztatás***

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

A tanácsadó tevékenység elvégzéséről szóló jelentésben az alábbiakra ajánlott kitérni:

- a tanácsadói megbízásra való hivatkozás,
- a tanácsadói feladat címe, száma, célja, tárgya, a tanácsadói feladatot elvégző személyek neve,
- a tanácsadói feladat végrehajtásának módszere,
- az eredmények bemutatása,

- a tanácsadói feladat elvégzése során feltárt jelentős kockázatok, kontroll hiányosságok, ajánlások.

A tanácsadói feladatok elvégzéséről szóló jelentés egy lehetséges mintáját a [26. számú iratminta](#) tartalmazza.

➤ ***A tanácsadó tevékenység eredményeinek hasznosítása, nyomon követés***

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

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

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

➤ ***A tanácsadó tevékenységre vonatkozó beszámoló***

A Bkr. 48. §-a alapján az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével elkészített éves ellenőrzési jelentés, illetve összefoglaló éves ellenőrzési jelentés többek között tartalmazza a belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatását önértékelés alapján az alábbiak szerint:

a tanácsadó tevékenység bemutatása.

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

## x. **A belső ellenőrzési tevékenység minőségét biztosító szabályok**

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

- a nemzetközi standardoknak, a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardoknak és a belső ellenőrökre vonatkozó etikai kódexnek való megfelelés;



- a belső ellenőrzési tevékenység alapszabályának, céljainak, célkitűzéseinek, szabályzatainak és eljárásainak megfelelése;
- hozzájárulás a szervezet belső kontrollrendszerének fejlesztéséhez;
- az alkalmazandó jogszabályok és egyéb előírások betartása;
- a legjobb gyakorlatok elfogadása és alkalmazása;
- összességében annak értékelése, hogy a belső ellenőrzési tevékenység ad-e hozzáadott értéket és fejleszti-e a szervezet működését.

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

### **Mentorálás**

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

### **Folyamatos minőségbiztosítás**

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

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

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

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

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

A folyamatos minőségbiztosítás célja, hogy a belső ellenőrzési tevékenység végzésére mindenkor a vonatkozó standardok, jogszabályok, belső szabályzatok és legjobb gyakorlatok alapján kerüljön sor. A folyamatos minőségbiztosítás lehetővé teszi, hogy a belső ellenőrzési vezető időben be tudjon avatkozni egy-egy ellenőrzési folyamatba, amennyiben az nem a

tervezetteknek (belső ellenőrzési terv, ellenőrzési program), illetve nem a vonatkozó standardoknak, jogszabályi és belső szabályozási előírásoknak megfelelően került végrehajtásra.

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

Az ellenőrzési listák alkalmazásán alapuló minőségbiztosítást, az egyes belső ellenőrzési folyamatok vonatkozásában a [19-21. számú iratminták](#) tartalmazzák.

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

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

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

Nemesbikk, 2014. június 01.

*Jóváhagyta:*

.....

Nagy Géza .....  
jegyző