

# **S Z A B Á L Y Z A T**

**az Egészségügyi Minisztérium  
folyamatba épített, előzetes  
és utólagos vezetői ellenőrzéséről  
( FEUVE )**

A szabályzat hatálya kiterjed az egészségügyi miniszter felügyelete alá tartozó fejezeti kezelésű előirányzatok, valamint a Központi Igazgatás előirányzatainak felhasználására.

Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény az alábbiak szerint határozza meg a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzést: A folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés (továbbiakban: FEUVE) a szervezeten belül a gazdálkodásért felelős szervezeti egység által folytatott első szintű pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszer, amelynek létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért a költségvetési szerv vezetője felelős a pénzügyminiszter által közzétett irányelvek figyelembevételével. A költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

A feladatok végrehajtása érdekében a fejezeti kezelésű-, és a Központi Igazgatás előirányzatainak tervezésére, felhasználására vonatkozóan az alábbi szabályzatot adom ki.

## **I. RÉSZ**

### **A FEJEZETI KEZELÉSŰ ELŐIRÁNYZATOKRA VONATKOZÓ SZABÁLYOZÁS**

## **1. BEVEZETÉS**

A FEUVE rendszer elemei a következők:

- Pénzügyi dokumentumok elkészítése
- Előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzés
- Gazdasági események elszámolása
- Ellenőrzési nyomvonalak
- Kockázatkezelés
- Eljárásrend a szabálytalanságok kezeléséről

## **2. PÉNZÜGYI DOKUMENTUMOK ELKÉSZÍTÉSE**

Minden elkészített és jóváhagyott pénzügyi dokumentum a gazdálkodási folyamat lépéseinek döntési mechanizmusát rögzítő bizonylata. A pénzügyi döntések dokumentumai szorosan kapcsolódnak a végrehajtási fázisokhoz, melyek alapján megkülönböztetünk

- tervezési,
- felhasználási, és
- beszámolási dokumentumokat.

### ***2.1. Tervezési dokumentumok***

Ezen dokumentumok a tervezési folyamat kezdetétől (PM útmutató kiadásától) a tervezési folyamat végéig (elemi költségvetés elkészítéséig) minden egyes közbenső döntési fázist tartalmaznak. Tervezési dokumentumok a következők:

- PM útmutató
- Intézményi bevételek tervezési adatai
- Személyi juttatás és létszám-tervezési táblázatok
- Intézményi keretszámítások
- Szakmai főosztályok javaslatai fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználására
- Felsővezetői döntéselőkészítő anyag tárca éves költségvetéséről
- Fejezeti indoklás a tárca költségvetéséről (PM – datasend állomány)
- Fejezeti szöveges indoklás a benyújtott költségvetésről
- Módosító indítványok, költségvetés elfogadása
- Részletes Felhasználási Terv (RFT)
- Kincstári költségvetés
- Elemi költségvetés

### ***2.2. Felhasználási dokumentumok***

A jóváhagyott éves költségvetési előirányzatok felhasználása során a következő dokumentumok elkészítése jelzi a döntési és végrehajtási fázisokat:

- miniszteri engedély felhasználásra
- szakmai pályázatok kiírása (Eü. Közlöny)
- közbeszerzési eljárások dokumentumai
  - 3 árajánlat bekérése
  - pályázati felhívás (Közbeszerzési Értesítő)
  - döntésről szóló jegyzőkönyv
- feladatfinanszírozás dokumentumai
  - beruházás-, feladatismertető
  - feladatfinanszírozási engedélyokirat
- adatlap megbízási szerződésekhez (belső formanyomtatvány)
- kötelezettségvállalás dokumentumai
  - előfeltételi dokumentumok (nyilatkozat, hatósági igazolás, stb.)
  - szerződés, megállapodás, megrendelés,
- számla, szakmai beszámoló
- értesítés beszámoló elfogadásáról
- teljesítés-igazolás (belső formanyomtatvány)
- utalvány (belső formanyomtatvány)
- átutalási megbízás, előirányzat átcsoportosításról szóló kincstári nyomtatvány, előirányzat átcsoportosítási utasítás
- értesítés követelésállományról (belső formanyomtatvány)

### ***2.3. Beszámolás dokumentumai***

A gazdasági folyamatok nyilvántartása során, a költségvetési év beszámolásáról készített dokumentumok a következők:

- PM 05 – kincstári egyeztető lista
- Kitöltési útmutató
- EüM körlevél számszaki beszámoló elkészítéséről
- Analitikák
- Főkönyvi kivonat
- Számszaki beszámoló (K11 űrlapok)
- Indoklás kincstártól való eltérésekről
- PM zárszámadási körirat
- EüM körlevél szöveges beszámoló elkészítéséről
- Szöveges beszámoló és mellékletei

## **3. ELŐZETES ÉS UTÓLAGOS PÉNZÜGYI ELLENŐRZÉS**

### ***3.1. Alírási jogosultságok***

Az előzetes pénzügyi ellenőrzést alapvetően az aláírási jogosultságok határozzák meg. Ezek a jogosultságok a gazdálkodási folyamatok minden fázisában jelen vannak, s alapvető szerepük van a döntési mechanizmusok ellenőrzésében. Ebből kifolyólag ezeket a jogosultságokat teljes részletességgel (ki, mit, mikor, mekkora összegig, milyen minőségben, hogyan, hány példányban, stb. ír alá) szükséges szabályozni. A szabályozás – a jogosultsági funkciók eltérő mélysége miatt – többszintű. Ennek megfelelően az Egészségügyi Minisztériumban ezeket a jogosultságokat a következő szabályozók tartalmazzák:

- SZMSZ
- Gazdálkodási Szabályzat
- Főosztályi ügyrend
- Számviteli politika
- Aláírási címpéldány
- Munkaköri leírás

### ***3.2. Vezetői információs rendszerek***

Az utólagos pénzügyi ellenőrzés egyik legfontosabb eleme – melynek döntő szerepe lehet az előzetes ellenőrzésben is – a vezetői információs rendszer (továbbiakban: VIR). A megfelelően kialakított VIR ugyanis nemcsak az addig eltelt időszakról ad ellenőrizhető pénzügyi tájékoztatást, hanem az eddigi felhasználások ismeretében olyan információs adatbázist szolgáltat, mely megfelelő alapul szolgálhat a további pénzügyi döntések meghozatalához. Az Egészségügyi Minisztérium ilyen típusú vezetői tájékoztatását a Gazdálkodási Szabályzat VII. fejezet (16) bekezdése írja elő. A tájékoztatás a meglévő nyilvántartási rendszer adataiból összeállított táblázat, mely a főosztályvezetői értekezleteken kerül ismertetésre. 2006. január 1-től került bevezetésre egy új, korszerű nyilvántartási rendszer, mely alkalmas arra, hogy a jövőben felváltsa a jelenlegi kötött, rugalmatlan rendszert. A nyilvántartási program kitehető a tárca belső honlapjára (intranetre) ahol minden vezető (és az arra feljogosított munkatársak) bármikor megtekinthetik, és különböző formában kérdezhetik le a számukra fontosnak ítélt, aktuális pénzügyi adatokat. A tágabb értelemben vett tájékoztatáson felül az utólagos pénzügyi ellenőrzés szerepét is szolgálja az ún. „üvegseb” törvény által előírt és kötelezően nyilvánosságra hozandó adatszolgáltatások rendszere, melynek a tárca külön erre a célra a honlapon kialakított web site-val tesz eleget.

## **4. GAZDASÁGI ESEMÉNYEK ELSZÁMOLÁSA**

### ***4.1. Könyvvezetés, beszámolás szabályozása***

A gazdasági folyamatok nyilvántartását és az erről szóló beszámoló elkészítését az Egészségügyi Minisztérium fejezeti kezelésű előirányzatainál – a hatályos jogszabályokon felül – az alábbi szabályozó-rendszerek tartalmazzák:

- Számviteli politika
  - Számlarend
  - Számlatükör
- Gazdálkodási Szabályzat
- 6/2007. (EüK 19.) EüM utasítás az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat által kivetett bírságok beszedésének, nyilvántartásának, pénzügyi lebonyolításának, és a bevétel felhasználásának rendjéről szóló szabályzat

### ***4.2. Számviteli nyilvántartó rendszerek***

A gazdasági események elszámolása a fejezetnél könyvvezetésre és beszámolásra különíthető el. Az évközi folyamatok rögzítése két különböző nyilvántartási rendszeren történik. Az elszámolás biztonsága és az ellenőrizhetőség növelése érdekében (az egyéb komfortnövelő szolgáltatások igénybevételével egyidejűleg) a jelenlegi CompuTrend nyilvántartási rendszer fokozatosan felváltásra kerül az AITIA új informatikai nyilvántartó rendszerével. Első lépcsőben csak a kötelezettség-vállalási és a pénzügyi rendszer, majd később a főkönyvi nyilvántartási rendszer is cserére kerül. a főkönyvi rendszerrel szemben támasztott egyik legfontosabb követelmény, hogy képes legyen adatokat szolgáltatni a K-11 beszámoló rendszerhez. A K-11 egy olyan központi beszámolórendszer, mely egységes elvek alapján fogja össze az államháztartás alrendszere alá tartozó költségvetési szervek gazdálkodásának elszámolását. Ez az egységesség és összehasonlíthatóság teszi alkalmassá a rendszert a pénzügyi ellenőrzés végrehajtásában.

## **5. ELLENŐRZÉSI NYOMVONALAK**

Az ellenőrzési nyomvonal a költségvetési szerv végrehajtási, pénzügyi lebonyolítási és ellenőrzési folyamatainak szöveges, vagy táblázatba foglalt, vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása. A költségvetési szerv működési folyamatai a szervezet célkitűzéseinek elérése érdekében kerülnek kialakításra és ennek (a működési folyamatoknak) megfelelően kell a költségvetési szervet működtetni. Az ellenőrzési nyomvonalat ezekhez a működési folyamatokhoz (gazdasági eseményekhez) kell hozzárendelni. Az ellenőrzési nyomvonal készítésének kötelezettsége felöleli a szerv tevékenységét jellemző összes

folyamatot. A megfelelő irányítási szinteken folyó szabályozott tevékenységek részletes információkat nyújtanak az egyes, a költségvetési szerv tevékenységére vonatkozó gazdasági eseményekről, műveletekről, a műveletekben résztvevőkről, a felelőségeikről, a pénzügyi tranzakciókról, a folyamatot kísérő dokumentumokról. A szabályszerűen vezetett és dokumentált folyamatok megmutatják a művelettel kapcsolatos információkat, a művelet időpontját, a feladat ellátásának módját, az alátámasztó (beérkező és kimenő) dokumentumokat. A fejezeti kezelésű előirányzatokra vonatkozó folyamatok alapvetően 4 területre oszthatók fel, így az ellenőrzési nyomvonalak is ezt a felépítést követik.

### ***5.1. Döntési fázis nyomvonala***

Ebben a fázisban a szakmai javaslat összeállításától a miniszteri döntésig vezető út kerül szabályozásra.

### ***5.2. Kötelezettségvállalást megelőző eljárások nyomvonala***

A megelőző eljárások alapvető formája a pályázat. Amennyiben döntéshozatalkor csak a támogatás célja ismert, a támogatás kedvezményezettje nem akkor pályázati kiírást kell alkalmazni. Ez lehet szakmai pályázat, vagy közbeszerzési pályázat, mely esetekben az eljárási rend is különböző.

### ***5.3. Kötelezettségvállalás nyomvonala***

Ebben a fázisban a kötelezettségvállalás dokumentumának elkészítése a végleges cél, melynek érdekében szükséges beszerezni a nyilatkozatokat, illetve a jogi és pénzügyi ellenjegyzést.

### ***5.4. Megvalósítás és pénzügyi rendezés nyomvonala***

A megvalósítás formájától függően a nyomvonal lehet elő-, illetve utófinanszírozott eljárási rendet követő folyamat. A pénzügyi teljesítéshez mindkét esetben szükséges, hogy a megvalósítást a kötelezettségvállalás dokumentumában kijelölt személy igazolja.

Az Egészségügyi Minisztérium fenti 4 nyomvonalat magában foglaló folyamatábráját az 1. melléklet tartalmazza.

## **6. KOCKÁZATKEZELÉS**

Ez a szabályzat a kockázatkezelés területén csak a fejezeti kezelésű előirányzatok gazdálkodásában rejlő kockázatokkal foglalkozik, a teljes fejezetre vonatkozó kockázatkezelést az Egészségügyi Minisztérium Ellenőrzési Kézikönyve tartalmazza.

## **6.1. Szabályozórendszer**

A kockázatkezelés célja, hogy a költségvetési szerv feltárja a gazdálkodásában fennálló kockázatot, másrészt megelőzze annak bekövetkeztét.

Kockázat fogalma: Olyan esemény vagy következmény, amely lényegi befolyással van egy szervezet célkitűzéseire. A kockázat lehet véletlenszerű esemény, hiányos ismeret vagy információ. Beszélhetünk:

- Eredendő kockázatról, amely szabálytalanságok vagy a megvalósítás során fellépő hibák előfordulásának kockázata.
- Ellenőrzési kockázatról, amely a hibákat vagy szabálytalanságokat meg nem előző illetve fel nem táró folyamatba be nem épített ellenőrzési eljárásokból fakadó kockázat.

Kockázatkezelési hatókör: A költségvetési szerv szervezeti egységei vezetőinek felelőssége és kötelessége az éves költségvetési terv kialakítása, végrehajtása és folyamatba épített ellenőrzése, illetve a tevékenységről való beszámolás során a kockázati tényezők, elemek azonosítása, a kockázatok bekövetkezésének valószínűsége, a kockázati hatás mérése és semlegesítése. Az ő feladatuk felmérni, hogy mi jelenthet kockázatot a felügyeletük alá tartozó fejezeti kezelésű előirányzatok területén, mekkora kockázat nagyságokkal lehet számolni, és a meghatározott kockázati nagyság alapján milyen intézkedéseket kell elvégezni.

## **6.2. Kockázati térkép**

A kockázatazonosítás célja annak megállapítása, hogy melyek a költségvetési szerv célkitűzéseit veszélyeztető fő kockázatok. Az azonosítás eredménye mátrix formában került meghatározásra, mely szerint az Egészségügyi Minisztérium kockázati térképe – kockázati kategóriánként – a következő:

<b>szervezetre gyakorolt hatás</b>	<b>magas</b>	<p>Az infrastruktúra elégtelensége vagy hibája megakadályozhatja a normális működést.</p> <p>Nem megfelelő stratégia követése. A stratégia elégtelen vagy pontatlan információra épül.</p> <p>A döntéshozatalhoz nem megfelelő információ a szükségesnél kevesebb ismeretre alapozott döntést eredményez.</p> <p>A nyilvánosságban kialakult rossz hírnév negatív hatást fejthet ki. PI. a kialakult rossz megítélés csökkentheti a kívánt tevékenység terjedelmét.</p> <p>A hatékonyság megtartása érdekében a technológia fejlesztésének igénye. A technológiai üzemzavar megbéníthatja a szervezet működését.</p> <p>A hatékony működést korlátozza, vagy teljesen ellehetleníti a szükséges számú, megfelelő képesítésű személyi állomány hiánya.</p>	<p>A jogszabályok és egyéb szabályok korlátozhatják a kívánt tevékenységek terjedelmét. A szabályozások nem megfelelő megkötéseket tartalmazhatnak.</p> <p>Egy kormányváltás megváltoztathatja a kitűzött célokat. Egy szervezet tevékenysége magára vonhatja a politika érdeklődését vagy kiválthat politikai reakciót.</p> <p>A kívánt tevékenység ellátására nem elég a rendelkezésre álló forrás. A források kezelése nem ellenőrizhető közvetlenül.</p> <p>Nem megfelelő beruházási döntések meghozatala.</p>
	<b>alacsony</b>	<p>Kamatláb-változások, árfolyam-változások, infláció negatív hatással lehetnek a tervekre.</p> <p>Versenyhelyzet kialakulása vagy szállítói probléma negatív hatással lehet a tervekre.</p> <p>Tűz, árvíz vagy egyéb elemi csapások hatással lehetnek a kívánt tevékenység elvégzésének képességére.</p> <p>Eszközvesztés. A források nem elegendők a kívánt megelőző intézkedésre.</p> <p>A szervezetre mások cselekedete negatív hatást gyakorol, és a szervezet jogosult kártérítést követelni.</p> <p>Elérhetetlen/megoldhatatlan célkitűzések. A célok csak részben valósulnak meg.</p> <p>Ha az alkalmazottak jó közérzetének igénye elkerüli a figyelmet, a munkatársak nem tudják teljesíteni a feladataikat.</p> <p>A megfelelő előzetes kockázatelemzés, hatástanulmány nélkül készült el a projekttervezet. A projektek nem teljesülnek a költségvetési vagy funkcionális határidőre.</p>	
	<b>alacsony</b>		<b>magas</b>
<b>bekövetkezés valószínűsége</b>			

### 6.3. Kockázatkezelés és nyilvántartás

A **kockázatkezelésért** felelős költségvetési szerv vezetőjének tevékenységében támaszkodni kell a belső ellenőrzés ajánlásaira, javaslataira. A kockázat azonosítással a megfelelő válaszlépések kialakíthatók, így a kockázatok mérsékelhetők. A költségvetési évre szóló munkaterv/célkitűzések végrehajtását megakadályozó tényezők, kockázatok azonosítását követően a kockázatok kiküszöbölésére vonatkozó válasz/intézkedés meghatározása szükséges. A választott intézkedés, kockázatkezelés hatását is szükséges felmérni, a felmérés eredményét szükséges összevetni az adott művelettel, tevékenységgel kapcsolatos eredetileg tervezett végeredménnyel. A kiemelten nagy kockázatú tevékenységek esetében a költségvetési szerv vezetője intézkedik a legmagasabb kockázatú terület/tevékenység ellenőrzéséről (preventív ellenőrzés), folyamatos jelentést, beszámolót kér vagy helyszíni vizsgálatot tart, vagy felkéri a belső ellenőrzést vizsgálat elvégzésére. A hatékony folyamatba épített ellenőrzés a legjobb eszköz a kockázatok kezelésére. A folyamatba épített ellenőrzés hatékonyságát támogatja az ellenőrzési nyomvonal kialakítása.

A feltárt kockázatok, hibák **nyilvántartása** központi feladat. A nyilvántartásnak tartalmaznia kell minden kockázatra kiterjedően a bekövetkezés valószínűségét, az esetleg felmerülő kár mértékét, a kockázat kezelésére javasolt intézkedést, a felelős munkatárs nevét. A kockázatkezelési eseteket a szervezet vezetője elemzi, és szükség esetén javaslatot tesz az egyes tevékenységek szabályozásának korszerűsítésére.

## **7. ELJÁRÁSREND A SZABÁLYTALANSÁGOK KEZELÉSÉRŐL**

Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 145/A. §. (5) bekezdésének megfelelően a költségvetési szerv vezetőjének kötelessége a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét kialakítani. A szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét az alábbi elemek alkotják:

- a szabálytalanság fogalma
- a szabálytalanság észlelése
- intézkedések, eljárások meghatározása
- intézkedések, eljárások nyomon követése
- a szabálytalanság/intézkedés nyilvántartása

### ***7.1. A szabálytalanság fogalma***

A szabálytalanságok fogalomköre széles, a korrigálható mulasztások vagy hiányosságok, illetve a fegyelmi-, büntető-, szabálysértési-, illetve kártérítési eljárás megindítására okot adó cselekmények egyaránt beletartoznak. A

szabálytalanság valamely létező szabálytól (törvény, rendelet, utasítás, szabályzat, stb.) való eltérést jelent, az államháztartás működési rendjében, a költségvetési gazdálkodás bármely gazdasági eseményében, az állami feladatellátás bármely tevékenységében, az egyes műveletekben, stb. előfordulhat.

Alapesetei lehetnek:

1. szándékosan okozott szabálytalanságok (félrevezetés, csalás, sikkasztás, megvesztegetés, szándékosan okozott szabálytalan kifizetés, stb.)
2. a nem szándékosan okozott szabálytalanságok (figyelmetlenségből, hanyag magatartásból, helytelenül vezetett nyilvántartásból, stb. származó szabálytalanság)

A szabálytalanságok megelőzésével kapcsolatosan a költségvetési szerv vezetőjének felelőssége, hogy:

- a jogszabályoknak megfelelő szabályzatok alapján működjön a szervezet,
- a szabályozottságot, illetve a szabályok betartását folyamatosan kísérje figyelemmel,
- szabálytalanság esetén hatékony intézkedés szülessék, a szabálytalanság korrigálásra kerüljön annak a mértéknek megfelelően, amilyen mértéket képviselt a szabálytalanság.

A szabálytalanságokkal kapcsolatos intézkedések általános célja, hogy:

- hozzájáruljon a különböző jogszabályokban és szabályzatokban meghatározott előírások sérülésének, megszegésének, szabálytalanság kialakulásának megakadályozásához, (megelőzés)
- keretet biztosítson ahhoz, hogy azok sérülése, megsértése esetén a megfelelő állapot helyreállításra kerüljön, a hibák, hiányosságok, tévedések korrigálása, a felelősség megállapítása, az intézkedések foganatosítása megtörténjen.

A szabálytalanságok kezelése (az eljárási rend kialakítása, a szükséges intézkedések meghozatala, a kapcsolódó nyomon követés, a keletkezett iratanyagok elkülönített nyilvántartása) a költségvetési szerv vezetőjének a feladata, amely feladatot a költségvetési szerv vezetője a költségvetési szervben kialakított munkaköri, hatásköri, felelősségi és elszámoltathatósági rendnek megfelelően az egyes szervezeti egységek vezetőire átruházhatja. A szabályozottság biztosítása, a szabálytalanságok megakadályozása elsődlegesen a költségvetési szerv vezetőjének felelőssége. E kötelezettségének az egészségügyi miniszter az SZMSZ-ben felsorolt szabályzatok és eljárási rendek kiadásával tesz eleget.

## ***7.2. A szabálytalanság észlelése***

A szabálytalanságok észlelése a FEUVE rendszerében történhet a munkavállaló és munkáltató részéről egyaránt.

- A költségvetési szerv valamely munkatársa észlel szabálytalanságot.

Amennyiben a szabálytalanságot a szervezeti egység valamely munkatársa észleli, köteles értesíteni a szervezeti egység vezetőjét, aki – amennyiben megalapozottnak találja a szabálytalanságot – erről értesíti a költségvetési szerv vezetőjét. Amennyiben a szervezeti egység vezetője az adott ügyben érintett, a munkatársnak a vezető felettesét, annak érintettsége esetén a felügyeleti szervet kell értesítenie. A költségvetési szerv vezetőjének kötelessége gondoskodni a megfelelő intézkedések meghozataláról, illetve indokolt esetben a szükséges eljárások megindításáról.

- A költségvetési szerv vezetője észleli a szabálytalanságot

A költségvetési szerv vezetője illetve a szervezeti egységek vezetőinek észlelése alapján a feladat, hatáskör és felelősségi rendnek megfelelően kell intézkedést hozni a szabálytalanság korrigálására, megszüntetésére.

- A költségvetési szerv belső ellenőrzése észleli a szabálytalanságot

Amennyiben a belső ellenőr ellenőrzési tevékenysége során szabálytalanságot tapasztal, a 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet rendelkezéseinek megfelelően jár el. A költségvetési szervnek intézkedési tervet kell kidolgoznia a belső ellenőrzés megállapításai alapján, az intézkedési tervet végre kell hajtani.

- Külső ellenőrzési szerv észleli a szabálytalanságot

A külső ellenőrzési szerv szabálytalanságra vonatkozó megállapításait az ellenőrzési jelentés tartalmazza. A büntető-, szabálysértési-, kártérítési-, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja esetén az ellenőrző szervezet működését szabályozó törvény, rendelet alapján jár el (pl. ÁSZ, az EU ellenőrzést gyakorló szervei, stb.). A szabálytalanságra vonatkozó megállapítások alapján, a költségvetési szervnek intézkedési tervet kell kidolgozni.

### ***7.3. Intézkedések, eljárások meghatározása***

A költségvetési szerv vezetője felelős a szükséges intézkedések végrehajtásáért. Bizonyos esetekben (pl. büntető- vagy szabálysértési ügyekben) a szükséges intézkedések meghozatala az arra illetékes szervek értesítését is jelenti annak érdekében, hogy megalapozottság esetén az illetékes szerv a megfelelő eljárásokat megindítsa. Más esetekben (pl. fegyelmi ügyekben) a költségvetési szerv vezetője vizsgálatot rendelhet el a tényállás tisztázására. A vizsgálatban való részvételre munkatársakat, indokolt esetben külső szakértőt is felkérhet a munkajogi szabályok tiszteletben tartásával. A vizsgálat eredménye lehet további vizsgálat elrendelése is. Erre többnyire akkor kerül sor, ha a szabálytalanság megállapítását követően a felelősség eldöntéséhez és/vagy a

hasonló esetek megelőzése érdekében szükséges intézkedések meghatározásához nem elég a rendelkezésre álló információ. A 2. számú melléklet mutatja be az egyes eljárásokra irányadó jogszabályok főbb rendelkezéseit.

#### **7.4. Intézkedések, eljárások nyomon követése**

A költségvetési szerv vezetőjének feladata a szabálytalansággal kapcsolatos eljárás (intézkedés) nyomon követése során:

- nyomon követi az elrendelt vizsgálatokat, a meghozott döntések, illetve a megindított eljárások helyzetét,
- figyelemmel kíséri az általa és a vizsgálatok során készített javaslatok végrehajtását,
- a feltárt szabálytalanság típusa alapján a további „szabálytalanság-lehetőségeket” beazonosítja, (a hasonló projektek, témák, kockázatok meghatározása) információt szolgáltat a belső ellenőrzés számára, elősegítve annak folyamatban lévő ellenőrzéseit, az ellenőrzési környezetre és a vezetési folyamatokat érintő eseményekre való nagyobb rálátást.

#### **7.5. A szabálytalanság/intézkedés nyilvántartása**

A költségvetési szerv vezetőjének feladata a szabálytalansággal kapcsolatos eljárás (intézkedés) nyilvántartása során:

- a szabálytalanságokkal kapcsolatban keletkezett iratanyagok (jogszabály szabályozza) nyilvántartásának naprakész és pontos vezetéséről gondoskodik,
- egy elkülönített, a szabálytalanságokkal kapcsolatos nyilvántartásban iktatni kell a kapcsolódó írásos dokumentumokat,
- nyilvántartja a megtett intézkedéseket, az azokhoz kapcsolódó határidőket
- a pályázati úton felhasználásra kerülő források, költségvetési előirányzatok tekintetében figyelembe veszi az Európai Unió Strukturális Alapjai és a Kohéziós Alap támogatásainak fogadásához kapcsolódó pénzügyi, lebonyolítási, számviteli és ellenőrzési rendszerek kialakításáról szóló 233/2003. (XII. 16.) Korm. rendelet „VII. Szabálytalanságok kezelése” című fejezetében meghatározottakat.

A költségvetési szerv vezetőjének az éves ellenőrzési jelentésben kell számot adnia a belső ellenőrzés által tett megállapítások és javaslatok hasznosításáról, az intézkedési tervek megvalósításáról, az ellenőrzési megállapítások és ajánlások hasznosulásának tapasztalatairól, az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatokról. (193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet 31. §. (3) bekezdés)

## **II. RÉSZ**

### **A KÖZPONTI IGAZGATÁSRA VONATKOZÓ SZABÁLYOZÁS**

#### **I.**

## ÁLTALÁNOS RÉSZ

**A FEUVE rendszere az alábbi három fő területet szabályozza:**

- az ellenőrzési nyomvonal kialakításának kötelezettsége,
- a kockázatkezelés,
- a szabálytalanságokkal kapcsolatos eljárásrend kialakításának kötelezettsége.

### **1. A FEUVE rendszer működésének célja, tartalma**

A FEUVE rendszer tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat, melyek alapján a Gazdasági Igazgatóság érvényesíti a feladatai ellátására szolgáló előirányzatokkal, létszámmal és a vagyonnal való szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás követelményeit.

**A folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés** a szervezeten belül a gazdálkodásért felelős szervezeti egység által folytatott **első szintű pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszer**, amelynek létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért a **Miniszter** felelős az államháztartásért felelős miniszter által közzétett irányelvek figyelembevételével.

### **2. Az első szintű pénzügyi irányítási és ellenőrzési feladatok a FEUVE rendszerében**

Az első szintű pénzügyi irányítási és ellenőrzési feladatok magukban foglalják:

- a pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítését (ideértve a költségvetési tervezés, a kötelezettségvállalások, a szerződések, a kifizetések, a szabálytalanság miatti visszafizettetések dokumentumait is),
- az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzést, a pénzügyi döntések szabályszerűségi és szabályozottság szempontból történő jóváhagyását, illetve ellenjegyzését,
- a gazdasági események elszámolását (a hatályos jogszabályoknak megfelelő könyvvezetés és beszámolás).

A felsorolt tevékenységek feladatköri elkülönítését az Áht. 121. §-ában meghatározottak szerint biztosítani kell.

Az első szintű pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszernek biztosítani kell, hogy:

- a Gazdasági Igazgatóság valamennyi, gazdálkodással kapcsolatos tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűség, szabályozottság és megbízható gazdálkodás elveivel,
- az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra,
- megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a Gazdasági Igazgatóság gazdálkodásával kapcsolatosan,
- a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés harmonizációjára és összehangolására vonatkozó irányelvek végrehajtásra kerüljenek,
- a rendelkezésre álló eszközök és források a szabályszerűség, szabályozottság és megbízható gazdálkodás elveivel összhangban kerüljenek felhasználásra.

### **3. A FEUVE rendszerében alkalmazott fogalmak, valamint megvalósításukkal, működésükkel kapcsolatos feladatok, eljárás rendek**

A **Miniszter** köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezetben belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

#### **3.1. Szabályosság**

A szabályosság azt jelenti, hogy a Gazdasági Igazgatóság működése, tevékenysége megfelel-e a vonatkozó szabályoknak, előírásoknak.

Az első szintű pénzügyi és ellenőrzési feladatok ellátása során a költségvetési szerv vezetőjének (miniszter) a feladata, hogy a Gazdasági Igazgatóság dolgozói számára biztosítsa

- a hatályos központi jogszabályok, és más kötelező szabályozások megismerhetőségét,
- a belső szabályokhoz való hozzáférést.

Gondoskodni kell a Gazdasági Igazgatóságot közvetlenül érintő, a mindennapi tevékenységben alkalmazni szükséges valamennyi központi jogszabály, előírás, ajánlás hozzáférhetőségéről.

A központi jogszabályok megfelelő alkalmazása érdekében biztosítani kell az adott területen dolgozók számára a továbbképzésen, értekezleten, konzultáción való részvételt, illetve egyéb szakmai anyagok, pl.: szakkönyvek, segédletek beszerzését, illetve az internetes honlapokhoz való hozzáférést.

A belső szabályzatok kezelésének úgy kell történnie, hogy az érintettek számára könnyen hozzáférhető legyen. A belső szabályzatok kiadásakor, a régi szabályozások felülvizsgálatakor az érintett dolgozókat részletesen tájékoztatni kell az új végleges szabályokról.

A központi előírások és a helyi szabályok betartását, azaz a szabályosságot a következő eszközökkel kell biztosítani:

- előzetes vezetői ellenőrzéssel,
- egymásra épülő, egymást ellenőrző folyamatok rendszerével,
- utólagos vezetői ellenőrzéssel,
- független belső ellenőrzéssel.

A szabályosság területén az előzetes vezetői ellenőrzés legfontosabb eszköze a területen dolgozók, illetve a folyamatgazdák szabályozottsági ismereteinek feltérképezése megbeszélés, beszámoltatás stb. útján.

A folyamatba épített ellenőrzés legfontosabb eszköze a szabályosság tekintetében az, hogy a szabályok kialakításánál ügyeljenek arra, hogy adott tevékenység több részfolyamatból, feladattól álljon, s a folyamatokat, feladatokat ne ugyanaz a személy lássa el, s az adott feladatot ellátó személynek kötelező legyen az előző feladat elvégzésének ellenőrzése is.

Az utólagos vezetői ellenőrzés eszköze a szabályosság vonatkozásában leginkább a szabályzatban foglaltak betartásának ellenőrzése beszámoltatással, dokumentumok áttekintésével, megbeszéléssel stb.

A független belső ellenőrzés a szabályosság vonatkozásában a nagyobb kockázatot képviselő területeken gyakrabban ellenőrzi a szabályzatok betartását.

### ***3.2. Szabályozottság***

A szabályozottság azt jelenti, hogy a Gazdasági Igazgatóság működése, tevékenysége, illetve valamely tevékenységi folyamata, részfolyamata, alaptevékenységi körébe tartozó szakfeladata megfelelően szabályozott-e, a rögzített szabályok megfelelnek-e a hatályos jogszabályoknak, előírásoknak, egyéb vezetői rendelkezéseknek. Az első szintű pénzügyi és ellenőrzési feladatok ellátása során a miniszter feladata gondoskodni arról, hogy a Gazdasági Igazgatóság

- mindig a hatályos jogszabályoknak, előírásoknak figyelembevételével lássa el belső szabályozási feladatait, a központi szabályokról tájékozott legyen,
- a hatályos jogszabályok alapján kötelezően előírt belső szabályozási követelményeknek eleget tegyen, gondoskodjon a kialakított belső szabályok megismertetéséről,

– a Gazdasági Igazgatóság helyi sajátosságait is figyelembe véve a szabályozandó területek feltárára kerüljenek, a szabályzatok elkészítése során ennek megfelelően készítsék el a vonatkozó szabályzatokat.

A belső szabályozás előtt, vagy azok felülvizsgálatakor előzetes konzultációt kell folytatni a területen dolgozókkal, illetve a területhez kapcsolódó tevékenységi folyamat folyamatgazdáival. Csak az előzetes tájékozódást követően lehet elkészíteni a szabályzat tervezetét, melyet véglegesítés előtt ismét meg kell beszélni az érintett dolgozókkal, illetve folyamatgazdákkal. A szabályozottság megfelelő minősége érdekében a szabályozottságot jogszabályi változás vagy szervezeti módosulás esetén felül kell vizsgálni. A felülvizsgálatnál figyelembe kell venni a munkafolyamatba épített vezetői ellenőrzés tapasztalatait, a független belső ellenőrzés megállapításait, valamint a felügyeleti, illetve egyéb külső ellenőrzés észrevételeit is.

### **3.3. Gazdaságosság**

A gazdaságosság egy adott tevékenység ellátásához felhasznált erőforrások költségének optimalizálását jelenti a megfelelő minőség biztosítása mellett.

Az első szintű pénzügyi és ellenőrzési feladatok ellátása során a gazdasági igazgató feladata, hogy a feladatai ellátására szolgáló bevételi és kiadási előirányzatokkal, a létszám-előirányzattal, valamint a rendelkezésre álló vagyonnal úgy gazdálkodjon, hogy figyelembe vegye a gazdaságosság követelményeit. A gazdaságosság követelménye az, hogy adott feladat, tevékenység ellátásához felhasznált erőforrások költségei – a minőség fenntartása mellett – optimalizálva legyenek.

A gazdaságosság biztosítása érdekében a gazdasági igazgatónak az alábbi feladatokat kell elvégezni, az eljárás rendet kialakítani:

Gazdaságossági számításokat kell végezni

– a bevételi és kiadási előirányzatok és azok felhasználása vonatkozásában, mivel nem tekinthető gazdaságosnak a kiadási előirányzatok felhasználása akkor, ha nem veszik figyelembe, hogy mikor, hol lehet a legkedvezőbb áron megszerezni a működéshez, feladatellátáshoz szükséges eszközöket, készleteket, vásárolt szolgáltatásokat.

– a létszám-előirányzatok felhasználása tekintetében, mivel a létszám előirányzatok felhasználása akkor gazdaságos, ha a helyi körülmények figyelembe vételével a létszám szükségletet a legkevesebb költséggel oldják meg.

– a vagyongazdálkodás során.

A vagyongazdálkodás során fontos a gazdaságossági számítás, mert ki kell számítani, hogy adott feladat ellátását hogyan lehetne a meglévő vagyonnal úgy ellátni, hogy az a legkevesebb költséggel járjon.

### **3.4. Hatékonyság**

A hatékonyság egy adott tevékenység során előállított termékek, szolgáltatások és egyéb eredmények, valamint az előállításukhoz felhasznált források közötti kapcsolat. Az első szintű pénzügyi és ellenőrzési feladatok ellátása során a gazdasági igazgató feladata úgy gazdálkodni, hogy figyelembe vegye a hatékonyság követelményeit. A hatékonyság követelményeinek érvényesülnie kell a bevételi és kiadási előirányzatokkal, a létszám-előirányzattal, valamint a rendelkezésre álló vagyonnal való gazdálkodás során.

A hatékonyság követelménye, hogy adott feladat, tevékenység során az ellátott feladat, nyújtott szolgáltatás, valamint ezek elvégzéséhez felhasznált források közötti kapcsolat megfelelő legyen. A tevékenység akkor hatékony, ha a Gazdasági Igazgatóság a lehető legkevesebb tárgyi és munkaerő felhasználásával a lehető legtöbb, és legjobb minőségű feladatellátást végez.

A hatékonyság biztosítása érdekében hatékonysági számításokat kell végezni a gazdasági igazgatónak

– a bevételi és kiadási előirányzatok és azok felhasználása vonatkozásában,

Vizsgálni kell, hogy a teljesített feladatellátás, illetve szolgáltatásnyújtás hogyan viszonyul az elvárásokhoz mennyiségben és minőségben. Vizsgálni kell, hogy a legjobb minőségű feladatellátás, illetve szolgáltatásnyújtás érdekében hogyan lehet a legkevesebb tárgyi eszközt igénybe venni, a legkevesebb készletbeszerzési kiadást teljesíteni, és a legkevesebb vásárolt szolgáltatást igénybe venni.

– a létszám-előirányzatok felhasználása tekintetében,

A létszám-előirányzatok felhasználása milyen hatással van a nyújtott szolgáltatások mennyiségére, annak lehetséges igénybevételeire, valamint a létszám felhasználása hogyan hat a szolgáltatást igénybevevőkre. A gazdasági igazgatónak vizsgálnia kell, hogy a minőség javítása, vagy legalább is szinten tartása mellett, minél több feladatot hogyan tud a legkevesebb létszám, illetve személyi juttatás előirányzat igénybevételeivel ellátni.

– a vagyongazdálkodás során,

A vagyongazdálkodás során a hatékonysági vizsgálat arra terjed ki, hogy a rendelkezésre álló vagyon megfelelően kihasználta-e. A feladatellátáshoz nem szükséges, illetve a nem megfelelően hasznosított vagyon nem eredményezi a Gazdasági Igazgatóság hatékony működését.

### **3.5. Eredményesség**

Eredményesség egy adott tevékenység céljai megvalósításának mértéke, a tevékenység szándékolt és tényleges hatása közötti kapcsolat. Az első szintű pénzügyi és ellenőrzési feladatok ellátása során a gazdasági igazgató feladata, hogy a gazdálkodás során vegye figyelembe az eredményesség elveit, követelményeit.

Az eredményesség elveinek érvényesülnie kell kiadási előirányzatok, a létszám-előirányzat felhasználása, valamint a rendelkezésre álló vagyonnal való gazdálkodás során. Az eredményesség a Gazdasági Igazgatóság tevékenysége, nyújtott szolgáltatása megvalósításának mértéke, azaz a feladatellátás tervezett és tényleges teljesítése közötti kapcsolat. Az eredményesség azt mutatja, hogy a Gazdasági Igazgatóság működése, feladatellátása, szolgáltatásnyújtása eléri-e a célját, s ha elérte, ott milyen hatást váltott ki. A Gazdasági Igazgatóság adott tevékenysége, feladatellátása, szolgáltatásnyújtása akkor eredményes, ha azt az érdekeltek ténylegesen igénybe vették, s azzal elégedettek.

### **4. Beszámolási kötelezettség**

A Miniszter évente - az Áht. 97. § (2) bekezdésében meghatározott kötelezettségének megfelelően - az éves költségvetési beszámoló keretében beszámol a folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzésének működtetéséről.

Az Áht.-ban meghatározott kötelezettség a Miniszter feladata, a szervezeti struktúrában meghatározott egységek vezetői hatáskörének, felelősségének és beszámoltathatóságának szabályozottságán valamint jelen szabályzaton keresztül valósul meg.

## **II.**

### **AZ ELLENŐRZÉSI NYOMVONAL**

#### **1. Az ellenőrzési nyomvonal fogalma**

Az Ámr. rendelkezései szerint az ellenőrzési nyomvonal a Gazdasági Igazgatóság végrehajtási, pénzügyi lebonyolítási és ellenőrzési folyamatainak szöveges, vagy táblázatba foglalt leírása.

## **2. A miniszter kötelezettsége az ellenőrzési nyomvonal kialakítása során**

Az ellenőrzési nyomvonal a Szervezeti és működési szabályzat mellékletét kell, hogy képezze.

## **3. Az ellenőrzési nyomvonal jelentősége a Gazdasági Igazgatóság működésében**

Az ellenőrzési nyomvonal a folyamatokra vonatkozó egyes tevékenységeket, a tevékenységek jogi alapját, felelősét, ellenőrzését, nyomon követését, a kapcsolódó dokumentumokat öleli fel:

- a Gazdasági Igazgatóság működésének, egyes tevékenységeinek egymásra épülő eljárásrendjeit egységes folyamatként mutatja, teljes egészében tartalmazza az ellenőrzési pontok (típusok) összességét,
- valamennyi résztvevő számára írott és átlátható formában válik (követendő eljárásként) feladattá az eljárások és módszerek betartása, miközben a referenciák, dokumentumtípusok és maguk az eljárások is standardizáltakká válnak,
- megmutatja a szervezet folyamatba épített ellenőrzési rendszerének hiányosságait, így felgyorsítja a pénzügyi irányítás folyamatainak megfelelő átalakítását, és a működtetés színvonalának, a nyújtott szolgáltatások értéknövekedését segíti elő.

## **4. Az ellenőrzési nyomvonal jelentősége a felelősségi szintek területén**

Az ellenőrzési nyomvonal egy standardot jelent, eljárások együttesét, amelyek alapján meghatározhatók valamennyi folyamatban a felelősök, az ellenőrzési pontok. Az ellenőrzési nyomvonal segítségével könnyen és gyorsan azonosítható a hibás működés, a hozzá tartozó felelős. Az ellenőrzési nyomvonal megmutatja, hogy a teljes folyamat minősége az egyes résztvékenységekért felelős közreműködőkön is múlik.

## **5. Az ellenőrzési nyomvonal jelentősége a szervezeten belüli együttműködés erősítése területén**

A különböző szervezeti egységek kapcsolatában nagyobb rugalmasság, jobb együttműködés, koordináció várható az ellenőrzési nyomvonal kialakításától.

Az ellenőrzési nyomvonal a teljes feladatellátására kiterjed, vagyis a működtetés jobbításának fontos eszköze.

## **6. Az ellenőrzési nyomvonal jelentősége a szervezeti működés területén**

A megbízható ellenőrzési nyomvonal kialakításának jelentősége abban áll, hogy segítségével feltérképezhető a szervezet összes folyamatában rejlő működési kockázat.

A hibásan kialakított ellenőrzési nyomvonal gátolhatja a szervezet folyamatainak pontos ismeretét, így a működtetését. Az ellenőrzési pontok elégtelensége vagy az átfedések kialakulása működési zavarokhoz vezethet.

## **7. Az ellenőrzési nyomvonal elkészítése**

A Gazdasági Igazgatóság működési folyamatai a szervezet célkitűzéseinek elérése érdekében kerülnek kialakításra és ennek (a működési folyamatoknak) megfelelően kell a Gazdasági Igazgatóságot működtetni. Az ellenőrzési nyomvonalat ezekhez a működési folyamatokhoz (gazdasági eseményekhez) kell hozzárendelni.

A megfelelő irányítási szinteken folyó szabályozott tevékenységek részletes információkat nyújtanak az egyes, a Gazdasági Igazgatóság tevékenységére vonatkozó gazdasági eseményekről, műveletekről, a műveletekben résztvevőkről, a felelőségeikről, a pénzügyi tranzakciókról, a folyamatot kísérő dokumentumokról. A szabályszerűen vezetett és dokumentált folyamatok megmutatják a művelettel kapcsolatos információkat, a művelet időpontját, a feladat ellátásának módját, az alátámasztó (beérkező és kimenő) dokumentumokat. Az ellenőrzési nyomvonal kialakítása a Gazdasági Igazgatóság teljes tevékenységére vonatkozik.

## **8. Az egyes gazdasági eseményekkel kapcsolatos ellenőrzési nyomvonal kialakításának gyakorlati megvalósítása**

A Gazdasági Igazgatóság gazdálkodásának, működési sajátosságainak figyelembe vételével szükséges az ellenőrzési nyomvonalat kialakítani. Rendszeres időközönként a már érvényben lévő ellenőrzési nyomvonalakat felül kell vizsgálni, folyamatosan aktualizálni kell.

Az ellenőrzési nyomvonal felülvizsgálataért és folyamatos aktualizálásáért felelős: gazdasági igazgató.

Az ellenőrzési nyomvonal kialakításának első lépése a **folyamatok és folyamatgazdák azonosítása**.

A Gazdasági Igazgatóság működési folyamatait a főfolyamatok mentén kell csoportosítani, majd a főfolyamatokat részfolyamatokká kell bontani. A működési folyamatok szabályozottságára lehet alapozni az ellenőrzési pontok, nyomvonalak elkészítését.

Az ellenőrzési nyomvonal kialakításának feladatát támogatják a Gazdasági Igazgatóság rendelkezésére álló belső szabályzatok, dokumentációk, egyéb információk, a lezárt ellenőrzésekkel kapcsolatos jelentésekben tett megállapítások, javaslatok, illetve az elkészített intézkedési tervek felhasználása. Az ellenőrzési nyomvonal kialakítása során különféle ellenőrzési pontokat kell beiktatni. Az ellenőrzési pontok meghatározása és működtetése, annak minősége, a FEUVE erősségeit, illetve gyengeségeit mutatja meg.

Az ellenőrzési pontok lehetnek:

- vezetői ellenőrzési pontok
- szervezeti ellenőrzési pontok
- jóváhagyási ellenőrzési pontok
- működési ellenőrzési pontok
- hozzáférési ellenőrzési pontok
- megszakítási ellenőrzési pontok

Az ellenőrzési nyomvonalának kialakításakor a gazdasági események sorrendiségének kiválasztásában a Gazdasági Igazgatóságra vonatkozó legjellemzőbb folyamat az elsődleges szempont. A gazdasági esemény, folyamat meghatározása alapján kerül sor az ellenőrzési nyomvonalának táblázatba (táblarendszerbe) történő foglalására.

## **9. Az ellenőrzési nyomvonal kialakításánál alkalmazott táblarendszer**

A gazdasági eseményekre vonatkozó táblarendszer elsősorban az érintett szervezet felelősségi és az információs szintjeit tartalmazza, a kapcsolódásokat, az irányítási és ellenőrzési folyamatot. A táblarendszer fejlécének adatai, melyet valamennyi esemény leírásánál egységesen használunk:

- sorszám
- téma vagy feladat megnevezése
- jogszabályi alap/belső szabályzat
- előkészítés
- keletkező dokumentum
- felelős
- ellenjegyző
- jóváhagyó /kötelezettségvállaló /utalványozó
- határidő
- ellenőrzés

A táblázatok elkészítése során hivatkozni kell az érvényben lévő szabályzatokra a táblázatok egyes rovatain belül. A táblarendszer az egyes gazdasági eseményekkel kapcsolatosan a teljes folyamatot írja le, vagyis a tervezéstől a végrehajtáson át a beszámolás fázisáig, megjelölve a folyamatot és a felelőst,

ellenőrzési pontot, a dokumentumokat (adatbázist), amelyet az adott folyamat használ és az ezekért való felelősségeket.

**Az ellenőrzési nyomvonalat, táblarendszert a szabályzat 3. számú melléklete tartalmazza.**

### III.

## KOCKÁZATKEZELÉSI SZABÁLYZAT

Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 145/C. §-a alapján a Miniszter köteles a kockázati tényezők figyelembevételével kockázatelemzést végezni, és kockázatkezelési rendszert működtetni.

A kockázatelemzés során fel kell mérni, és meg kell állapítani a Gazdasági Igazgatóság tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat. A kockázatkezelés rendjének kialakítása során meg kell határozni azon intézkedéseket és megtételük módját, amelyek csökkentik, illetve megszüntetik a kockázatokat.

A kockázatkezelés mint módszer a vezetés gyakorlati eszköze, a tervezés és döntéshozatal, a végrehajtás alapvető része. A vezetőknek külön figyelmet kell fordítani arra, hogy a kockázatkezelést minden folyamatba beépítsék, és a szervezet minden tagja megértse a kockázatkezelés értékét.

Fontos figyelembe venni, hogy a kockázatkezelés elsősorban a szervezet feladatellátását támogató belső folyamat, és nem az adott költségvetési szerven kívüli szervezetek, hatóságok igényeit szolgálja.

### 1. A kockázat fogalma

Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 2. § 63. pontja meghatározza a kockázat fogalmát:

**„kockázat** a Gazdasági Igazgatóság gazdálkodása tekintetében mindazon elemek és események bekövetkezése, amelyek hátrányosan érinthetik a szerv működését.”

A kockázat lehet egy esemény vagy következmény, amely lényegi befolyással van egy szervezet célkitűzéseire. A kockázat lehet véletlenszerű esemény, hiányos ismeret vagy információ.

Eredendő kockázat, amely szabálytalanságok vagy a megvalósítás során fellépő hibák előfordulásának kockázata.

Ellenőrzési kockázat: az ezen hibákat vagy szabálytalanságokat meg nem előző illetve fel nem táró folyamatba be nem épített ellenőrzési eljárásokból fakadó kockázat.

## **2. A kockázatkezelés, a kockázat-kezelő**

A kockázatkezelésért felelős szerv vezetőjének tevékenységében támaszkodnia kell a belső ellenőrzés ajánlásaira, javaslataira. A kockázat azonosítással a megfelelő válaszlépések kialakíthatók, így a kockázatok mérsékelhetők.

A költségvetési évre szóló munkaterv (célkitűzések) végrehajtását megakadályozó tényezők, kockázatok azonosítását követően a kockázatok kiküszöbölésére vonatkozó válasz/intézkedés meghatározása szükséges. A választott intézkedés, kockázatkezelés hatását is szükséges felmérni, a felmérés eredményét szükséges összevetni az adott művelettel, tevékenységgel kapcsolatos eredetileg tervezett végeredménnyel.

A hatékony folyamatba épített ellenőrzés a legjobb eszköz a kockázatok kezelésére. A folyamatba épített ellenőrzés hatékonyságát támogatja az ellenőrzési nyomvonal kialakítása. Az ellenőrzési nyomvonal kiépítése alapján lehet a megfelelő kockázatelemzési tevékenységet ellátni.

A kockázatkezelést a gazdasági igazgató, vagy az általa megbízott munkatárs (munkaköri leírása szerint) végzi.

## **3. A kockázatkezelési hatókör**

A gazdasági igazgató felelőssége és kötelessége az éves költségvetési terv kialakítása, végrehajtása és folyamatba épített ellenőrzése, illetve a tevékenységről való beszámolás során a kockázati tényezők, elemek azonosítása, a kockázatok bekövetkezésének valószínűsítése, a kockázati hatás mérése és semlegesítése. Elkészíti a területe célkitűzéseinek végrehajtását akadályozó kockázatok elemzését (azonosítás, értékelés), annak kezelési módját. Felméri, mi jelenthet kockázatot az adott területen, és mekkora kockázat-nagyságokkal lehet számolni, és a meghatározott kockázati nagyság alapján milyen intézkedéseket kell elvégezni.

## **4. Az intézményi kockázatok kezelésének folyamata**

A gazdasági igazgató feladata az, hogy a kockázatokra, amelyek lényegi befolyással lehetnek a célkitűzésekre, tudjon válaszolni oly módon, hogy lehetőség szerint elősegítse a szervezet eredeti céljainak elérhetőségének, teljesítésének valószínűségét, s ezzel egy időben minimálisra csökkentse az ezt

veszélyeztető tényezők bekövetkeztenek esélyét, lehetséges hatását. Ezt kockázatkezeléssel lehet elérni.

A kockázatok elsődleges okai – együtt vagy külön-külön – az alábbiak lehetnek:

- véletlenszerű események,
- hiányos ismeret vagy információ,
- ellenőrzés hiánya és/vagy az ellenőrzések gyengesége a szervezetben.

A kockázatkezelés állandó, ciklikus folyamat, amely az alábbi lépéseket tartalmazza:

- a kockázatok felmérése,
- a kockázat azonosítása és az azonosításra alkalmas keretek meghatározása,
- a kockázatok értékelése,
- az elfogadható kockázati szint meghatározása (szervezet vagy vezetés számára),
- a kockázatokhoz kapcsolódó lehetséges reakciók azonosítása,
- a kockázatokra adható válaszok megvalósíthatóságának mérlegelése, meggyőződés a tervezett válaszingedmények hatékonyságáról, gazdaságosságáról,
- a válaszingedmény “beépítése” és a kialakított keret rendszeres felülvizsgálata.

A kockázatkezelési folyamat bevezetésének hasznos lépései lehetnek:

- A kockázat kezelésére vonatkozó dokumentum szétküldése.
- Csapatmunka a kockázatkezelés különböző szintjein.
- A főbb szervezeti célkitűzések és a jelentősebb kockázatok széleskörű ismertetése.
- A jelentős kockázatok kezelésére kialakított világos stratégia szervezeten belüli kommunikációjának megszervezése.

#### **4.1. A kockázatok felmérése**

A kockázatszemlélet célja a kockázatok megállapítása és jelentőségük szerinti sorba állítása annak alapján, hogy mekkora az egyes kockázatok bekövetkezési valószínűsége, és azok milyen hatással lehetnek, ha valóban felmerülnek.

#### **4.2. A kockázat azonosítása és az azonosításra alkalmas módszerek meghatározása**

A kockázat azonosítás célja annak megállapítása, hogy melyek a célkitűzéseket veszélyeztető fő kockázatok. Az azonosítás meghatározó eleme a tevékenység

jellege. A kockázatok azonosítását a gazdasági igazgató végzi. A kockázatazonosítás során a kockázati önértékelés módszerét alkalmazza a szervezet.

A **kockázati önértékelés** során a szervezet **valamennyi** területén dolgozó **munkatárs** részt vesz a tevékenységek kockázati szempontú vizsgálatában, ami a munkamegbeszélések során történik

### Kockázati kategóriák

<b>KÜLSŐ KOCKÁZATOK</b>	
Infrastrukturális	Az infrastruktúra elégtelensége vagy hibája megakadályozhatja a normális működést.
Jogi és szabályozási	A jogszabályok és egyéb szabályok korlátozhatják a kívánt tevékenységek terjedelmét. A szabályozások nem megfelelő megkötéseket tartalmazhatnak.
Elemi csapások	Tűz, árvíz vagy egyéb elemi csapások hatással lehetnek a kívánt tevékenység elvégzésének képességére.
<b>PÉNZÜGYI KOCKÁZATOK</b>	
Költségvetési	A kívánt tevékenység ellátására nem elég a rendelkezésre álló forrás. A források kezelése nem ellenőrizhető közvetlenül.
Csalás vagy lopás	Eszközvesztés. A források nem elegendőek a kívánt megelőző intézkedésre.
Biztosítási	Nem lehet a megfelelő biztosítást megszerezni elfogadható költségen. A biztosítás elmulasztása.
Felelősségvállalási	A szervezetre mások cselekedete negatív hatást gyakorol, és a szervezet jogosult kártérítést követelni.
<b>TEVÉKENYSÉGI KOCKÁZATOK</b>	
Működési	Elérhetetlen/megoldhatatlan célkitűzések. A célok csak részben valósulnak meg.
Információs	A döntéshozatalhoz nem megfelelő információ a szükségesnél kevesebb ismeretre alapozott döntést eredményez.
Kockázat-átviteli	Az átadható kockázatok megtartása, illetve azok rossz áron történő átadása.
<b>EMBERI ERŐFORRÁS KOCKÁZATOK</b>	
Személyzeti	A hatékony működést korlátozza, vagy teljesen ellehetetleníti a szükséges számú, megfelelő képesítésű személyi állomány hiánya.
Égészség és biztonsági	Ha az alkalmazottak jó közérzetének igénye elkerüli a figyelmet, a munkatársak nem tudják teljesíteni feladataikat.

### 4.3. A kockázatok értékelése

Bizonyos típusú kockázatok számszerűsíthetők (számszakilag értékelhetők, pl. a pénzügyi kockázatok). Más kockázatok értékelésére csak sokkal szubjektívebb értékmérés áll rendelkezésre.

### 4.4. Az elfogadható kockázati szint meghatározása

A feltárt kockázattal kapcsolatos reakciókat Gazdasági Igazgatóság által elviselhetőnek ítélt kockázati szint meghatározásával együtt kell eldönteni, melynek a meghatározásáért a gazdasági igazgató felelős.

A kockázati szint azt jelenti, ami felett mindenképpen válaszingykedést kell tenni a felmerülő kockázatokra.

### 4.5. Kockázati reakciók

A kockázatkezelési stratégia a következő:

*kockázat kezelése (célja a kockázatok elfogadható szintre való csökkentése);*

### 4.6. A kockázatokra adható válaszok, kockázat-nyilvántartás

A feltárt kockázatok, hibák nyilvántartása központi feladat.

A nyilvántartásnak tartalmaznia kell minden kockázatra kiterjedően

- a bekövetkezés valószínűségét,
- az esetleg felmerülő kár mértékét,
- a kockázat kezelésére javasolt intézkedést,
- felelős munkatárs nevét,
- A folyamatba épített ellenőrzéseket, eljárásokat, amelyek biztosítják, hogy a szervezet célkitűzései teljesüljenek,

*A Gazdasági Igazgatóság kockázat-nyilvántartását a gazdasági igazgató által megbízott munkatárs (munkaköri leírása szerint) vezeti.*

### 4.7. Beépítés és felülvizsgálat

**A kockázatkezelés alapvető célja**, hogy ez az összefüggésrendszer, és az ezzel kapcsolatos felelősség világossá váljék minden érintett számára. A célok szintjeivel párhuzamosan, annak megfelelően a kockázatokért való felelősségeket is delegálni kell a megfelelő szintekre. Ezáltal a kockázatkezelés

beépül a mindennapi tevékenységek közé, és nem elkülönült – csak időszakos – feladattá válik.

Minthogy a kockázati környezet állandóan változik, a kockázatkezelési folyamat fontos tulajdonsága a folyamatos és rendszeres felülvizsgálat; ezért meg kell győződni arról, hogy a szervezet kockázati környezete („profilja”) változott-e vagy sem.

## **5. A kockázatkezelés időtartama**

A kockázatkezelés tevékenységét a döntés előkészítésnél, a költségvetési tervezés első szakaszaiban kell megkezdeni. A költségvetési év során folyamatosan nyomon kell követnie a folyamatokat, frissíteni a megállapításait, illetve ellenőrizni a megtett intézkedések hatásait a kockázatok folyamatos változásával.

## **6. Kockázati jelentés rendszer**

A kockázati jelentési rendszer a meglévő vezetői információs rendszer része. A meglévő vezetői információs rendszereken belül járható út a korai figyelmeztető mechanizmusok kialakítása és alkalmazása

## **7. Az elsőszintű pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszer működése során végzendő kockázatelemzési feladatok a FEUVE rendszerében figyelemmel az Áht. által definiált fogalmakra**

### ***7.1. Szabályozottság***

Kockázatelemzés segítségével fel kell tárni azokat a területeket, melyek szabályozása szükséges

- a Gazdasági Igazgatóság működési, szervezeti, illetve az ellátott feladatok sajátossága miatt,
- szabályozását gyakran felül kell vizsgálni, mivel a kockázati tényező jelentős,
- szabályozását előtérbe kell helyezni, mivel meghatározó az intézmény tevékenysége számára.

### ***7.2. Szabályosság***

A kockázatkezelés eszközt felhasználva fel kell hívni a nagy kockázatot rejtő feladatok ellátásánál közreműködő dolgozók, illetve tevékenységek folyamatgazdáinak figyelmét a szabályzatok, illetve azok egyes elemeinek betartására.

### **7.3. Gazdaságosság**

A kockázatelemzés során fel kell tárn

- az előirányzatok felhasználása körében azokat az előirányzatokat, melyek gazdaságosság tekintetében a legnagyobb kockázatot rejtik.
- a vagyongazdálkodás területét rendszeresen vizsgálni kell annak gazdaságossága szempontjából. Felelősöket kell kijelölni a gazdaságossági számítások elvégzésére, kedvezőbb vagyongazdálkodási javaslatok kidolgozására,
- a gazdaságosság szem előtt tartása érdekében folyamatosan ellenőrizni kell azokat a forrásokat, melyektől a Gazdasági Igazgatóság beszerzi a feladatellátásához szükséges külső forrásokat. A lehetséges beszállítókat is figyelemmel kell kísérni és mindig az összességében legkedvezőbb ajánlatot kell választani, figyelembe véve a Közbeszerzési Törvényben és a Beszerzési szabályzatban foglaltakat.

### **7.4. Hatékonyság**

A kockázatelemzés eszközét felhasználva meg kell keresni az előirányzatok felhasználása körében azokat az előirányzatokat, melyek a hatékonyság tekintetében a legnagyobb kockázatot rejtik.

A hatékonyság javítása érdekében számításokkal alátámasztott javaslatokat kell megfogalmazni.

### **7.5. Eredményesség**

A kockázatelemzés során eszközeit felhasználva meg kell keresni az előirányzatok felhasználása körében azokat az előirányzatokat, melyek az eredményesség tekintetében a legnagyobb kockázatot rejtik.

Az eredményesség javítása érdekében számításokkal, közvélemény kutatásokkal, egyéb felmérésekkel alátámasztott javaslatokat kell megfogalmazni.

## **IV.**

### **A SZABÁLYTALANSÁGOK KEZELÉSÉNEK RENDJE**

Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 145/A. § (5) bekezdésének megfelelően a költségvetési szerv vezetőjének (Miniszter) kötelessége a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét kialakítani.

A szabálytalanságok fogalomköre széles, a korrigálható mulasztások vagy hiányosságok, illetve a fegyelmi-, büntető-, szabálysértési-, illetve kártérítési, eljárás megindítására okot adó cselekmények egyaránt beletartoznak. A szabálytalanság valamely létező szabálytól (törvény, rendelet, utasítás, szabályzat, stb.) való eltérést jelent, az államháztartás működési rendjében, a költségvetési gazdálkodás bármely gazdasági eseményében, az állami feladatellátás bármely tevékenységében, az egyes műveletekben, stb. előfordulhat.

## **1. A szabálytalanságok alapesetei**

A szabálytalanságok alapeit:

- a szándékosan okozott szabálytalanságok (félrevezetés, csalás, sikkasztás, megvesztegetés, szándékosan okozott szabálytalan kifizetés, stb.)
- a nem szándékosan okozott szabálytalanságok (figyelmetlenségből, hanyag magatartásból, helytelenül vezetett nyilvántartásból, stb. származó szabálytalanság)

## **2. A szabálytalanságok megelőzése**

A szabályozottság biztosítása, a szabálytalanságok megakadályozása elsődlegesen a gazdasági igazgató felelőssége.

A szabálytalanságok megelőzésével kapcsolatosan felelőssége, hogy:

- a jogszabályoknak megfelelő szabályzatok alapján működjön a Gazdasági Igazgatóság,
- a szabályozottságot, illetve a szabályok betartását folyamatosan kísérije figyelemmel valamennyi vezető,
- szabálytalanság esetén hatékony intézkedés szülessék, a szabálytalanság korrigálásra kerüljön annak a mértéknek megfelelően, amilyen mértéket képviselt a szabálytalanság.

A szabálytalanságokkal kapcsolatos intézkedések általános célja, hogy:

- megakadályozza a különböző jogszabályokban és szabályzatokban meghatározott előírások megszegését, (megelőzés)
- keretet biztosítson ahhoz, hogy azok sérülése, megsértése esetén a megfelelő állapot helyreállításra kerüljön, a hibák, hiányosságok, tévedések korrigálása, a felelősség megállapítása, az intézkedések foganatosítása megtörténjen.

A Gazdasági Igazgatóságon a szabálytalanságok kezelése (az eljárási rend kialakítása, a szükséges intézkedések meghozatala, a kapcsolódó nyomon követés, a keletkezett iratanyagok elkülönített nyilvántartása) a gazdasági igazgató feladata.

### **3. A szabálytalanságok észlelése a FEUVE rendszerében**

A szabálytalanságok észlelése a folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés rendszerében történhet a munkavállaló és munkáltató részéről egyaránt. Amennyiben a belső ellenőr ellenőrzési tevékenysége során szabálytalanságot tapasztal, a 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet rendelkezéseinek megfelelően jár el.

A Gazdasági Igazgatóságnak intézkedési tervet kell kidolgoznia a belső ellenőrzés megállapításai alapján, az intézkedési tervet végre kell hajtania.

A külső ellenőrzési szerv szabálytalanságra vonatkozó megállapításait az ellenőrzési jelentés tartalmazza. A büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja esetén az ellenőrző szervezet működését szabályozó törvény, rendelet alapján jár el (pl. ÁSZ, az EU ellenőrzést gyakorló szervei, stb.). A szabálytalanságra vonatkozó megállapítások alapján intézkedési tervet kell kidolgozni.

### **4. A szabálytalanság észlelését követő szükséges intézkedések, eljárások megindítása**

A költségvetési szerv vezetője (Miniszter) a felelős a szükséges intézkedések végrehajtásáért.

Büntető- vagy szabálysértési ügyekben a szükséges intézkedések meghozatala az arra illetékes szervek értesítését jelenti annak érdekében, hogy megalapozottság esetén az illetékes szerv a megfelelő eljárásokat megindítsa.

Fegyelmi ügyekben vizsgálatot rendel el a tényállás tisztázására. A vizsgálatban való részvételre munkatársakat (indokolt esetben külső szakértőt) kér fel a munkajogi szabályok tiszteletben tartásával.

### **5. Intézkedések, eljárások nyomon követése, nyilvántartása**

A Miniszter:

- nyomon követi az elrendelt vizsgálatokat, a meghozott döntéseket, illetve a megindított eljárások helyzetét,
- figyelemmel kíséri az általa és a vizsgálatok során készített javaslatok végrehajtását,
- a feltárt szabálytalanság típusa alapján a további „szabálytalanság-lehetőségeket” beazonosítja, (a hasonló projektek, témák, kockázatok meghatározása) információt szolgáltat a belső ellenőrzés számára, elősegítve

annak folyamatban lévő ellenőrzéseit, az ellenőrzési környezetre és a vezetési folyamatokat érintő eseményekre való nagyobb rálátást.

- a szabálytalanságokkal kapcsolatban keletkezett iratanyagok (jogszabály szabályozza) nyilvántartásának naprakész és pontos vezetéséről gondoskodik;
- egy elkülönített, a szabálytalanságokkal kapcsolatos nyilvántartásban iktatni kell a kapcsolódó írásos dokumentumokat;
- nyilván tartatja a megtett intézkedéseket, az azokhoz kapcsolódó határidőket;

## **6. A szabálytalanság/intézkedés nyilvántartása**

A gazdasági igazgató feladata:

- a szabálytalanságokkal kapcsolatban keletkezett iratanyagok (jogszabály szabályozza) nyilvántartásának naprakész és pontos vezetéséről gondoskodik;
- egy elkülönített, a szabálytalanságokkal kapcsolatos nyilvántartásban iktatni kell a kapcsolódó írásos dokumentumokat;
- nyilván tartja a megtett intézkedéseket, az azokhoz kapcsolódó határidőket;