

Tanács Zoltán – Szél Zoltán:

Ellenőrzési nyomvonal

Hogyan alakítsuk ki és működtessük az ellenőrzési nyomvonalat és a kockázatok kezelésének rendszerét?

*Az elmúlt évben az államháztartás belső pénzügyi ellenőrzési rendszerének EU-konform átalakítása megtörtént, melynek hatására új jogszabályok születtek, meglévők módosultak, továbbá új standardok és ellenőrzési módszertanok kerültek kiadásra. Ennek következtében az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998 (XII. 30.) Korm. rendelet új elemeket vezetett be a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés (FEUVE) rendszerébe, melyek fő elemei az **ellenőrzési nyomvonal** és a **kockázatkezelés**.*

Hogyan, kinek és mikorra kell ezeket a dokumentumokat elkészíteni?

A módosított szabályozásnak megfelelően valamennyi költségvetési szerv vezetőjének meg kell szerveznie és működtetnie kell a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést (FEUVE), továbbá köteles a kockázati tényezők figyelembevételével kockázatelemzést végezni, és kockázatkezelési rendszert működtetni. Mindez azt jelenti, hogy valamennyi költségvetési szervnek el kell készítenie a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát, valamint fel kell mérnie és kezelnie kell a költségvetési szerv tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat.

Miből áll az ellenőrzési nyomvonal?

Az ellenőrzési nyomvonal „a költségvetési szerv végrehajtási, pénzügyi lebonyolítási és ellenőrzési folyamatainak szöveges, vagy táblázatba foglalt, vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása”.

Az ellenőrzési nyomvonal a folyamatokra vonatkozó egyes tevékenységeket, a tevékenységek jogi alapját, közreműködőit, felelősét, ellenőrzését, nyomon követését és a kapcsolódó dokumentumokat öleli fel. A Pénzügyminisztérium útmutatója alapján az ellenőrzési nyomvonal összeállításának célja:

- bemutatni a költségvetési szerv működésének, egyes tevékenységeinek egymásra épülő eljárásrendjeinek egységes folyamatát;
- feltárni a szervezet folyamatba épített ellenőrzési rendszerének hiányosságait, könnyen és gyorsan beazonosítva a hibás működést és a hozzá tartozó felelősöket;
- lehetővé tenni a szervezet folyamataiban rejlő működési kockázatok azonosítását és hatékony kezelését;
- meghatározni az ellenőrzési pontokat (típusok);
- lehetővé tenni valamennyi résztvevő számára írott és átlátható formában (követendő eljárás-ként) az eljárások és módszerek megismerését, miközben maguk az eljárások is standardizáltakká válnak;
- javítani a szervezeti egységek közötti koordinációt és együttműködést.

Az ellenőrzési nyomvonal összeállítása tulajdonképpen a Pénzügyminisztérium által meghatározott táblarendszer kitöltését jelenti, melyhez igény szerint folyamatábrákkal történő ábrázolás is kapcsolódhat.

A táblarendszer a Pénzügyminisztérium ajánlása alapján az alábbi dimenziókat tartalmazza:

- tevékenység/feladat sorszáma;
- tevékenység/feladat;
- jogszabály alap (külső és belső egyaránt);
- előkészítő/koordináló/végrehajtó funkciót betöltő szervezeti egység, illetve szerepkör;
- keletkező dokumentum (input és output oldalon);
- felelős/kötelezettségvállaló funkciót betöltő szervezeti egység, illetve szerepkör;
- határidő;
- ellenőrzési/érvényesítési funkciót betöltő szervezeti egység, illetve szerepkör;
- utalványozási/ellenjegyzési funkciót betöltő szervezeti egység, illetve szerepkör;
- pénzügyi teljesítés;
- könyvvezetésben való megjelenés.

A fenti struktúra újragondolására és az intézmény igényeihez való alakítására természetesen van lehetőség és ezt célszerűnek is tartjuk. Javasoljuk például kiegészítésként a **kockázatok jelölését** is, melyet – amennyiben lehetséges – célszerű tevékenységenként jelölni. Amennyiben egy kockázat nem illeszthető egyértelműen egy adott tevékenységhez, úgy azt a folyamat szintjén kell megjeleníteni.

Hogyan alakítsuk ki a kockázatkezelés rendszerét, és hogyan kapcsolódik az az ellenőrzési nyomvonalhoz?

A kockázatkezelési rendszer kialakításának és a folyamatok kockázatok azonosításának kritikus előfeltétele az ellenőrzési nyomvonalba bevonni kívánt folyamatok meghatározása, valamint az érintett folyamatok részletes, az ellenőrzési nyomvonal követelményeinek megfelelő folyamatleírásainak elkészítése. Ha ezek a folyamatleírások rendelkezésre állnak, hozzá lehet kezdeni a kockázatkezelési rendszer kialakításához.

Folyamatokhoz kapcsolódó kockázati tényezők azonosítása

Az első lépés az ellenőrzési nyomvonalba bevont folyamatok – előre látható, illetve tipikus – kockázati tényezőinek feltérképezése és azonosítása, melyek a működés során felmerülhetnek. A folyamatok mentén feltárt kockázatokat érdemes nagyobb kockázati csoportokba besorolni (például pénzügyi (likviditási) kockázatok, eljárásokkal kapcsolatos kockázatok stb.)

A folyamatonként feltárt kockázati tényezők értékelése

A folyamatonként azonosított kockázatokat két módon javasoljuk értékelni.

Valószínűség-hatás vizsgálat elkészítése. A vizsgálat előfeltétele egy diszkrét skálarendszert tartalmazó értékelési módszertan definiálása és elfogadása. A valószínűségi skálában azt becsüljük meg, hogy mekkora annak a valószínűsége, hogy a jelzett kockázat bekövetkezik (valószínű, lehetséges, nem valószínű), míg a hatás skála azt mutatja meg, hogy ha egyszer a jelzett kockázat bekövetkezett, annak mekkora hatása lesz az adott feladat szempontjából releváns tényezőre (alapvetően időben, költségben, minőségben kifejezve).

Valamennyi kockázati tényezőre vonatkozóan érdemes elkészíteni az ún. valószínűség-hatás mátrixot, amely az előzetesen definiált, diszkrét skála mentén csoportosítja, illetve prioritálja a feltárt kockázatokat. A mátrix jelenti a kiinduló állapot a kockázatok kezelhetőség vizsgálatához. A mátrix lehetőséget biztosít arra, hogy a későbbiekben már csak az általunk e két szempont szerint kezelendőnek ítélt kockázatokkal foglalkozzunk, vagyis első szintű szűrőként használható.

A kockázatok kezelhetőségi vizsgálatához a valószínűség-hatás mátrixot előzetes szűrőnek használjuk

VALÓSZÍNŰSÉG	Ritka	A	1	1	0	0	0
	Nem valószínű	B	2	1	1	0	0
	Lehetséges	C	3	2	1	0	0
	Valószínű	D	3	3	2	1	0
	Rendkívül valószínű	E	3	3	2	1	1
				V.	IV.	III.	II.
			Katasztrófális	Jelentős	Mérsékelt	Kicsi	Elhanyagolható
			HATÁS				

0 = Kis kockázat	➡	További vizsgálatot nem igénylő kockázatok
1 = Mérsékelt kockázat	➡	További vizsgálat egyedi döntés alapján
2 = Jelentős kockázat	➡	Mindenféleképpen további vizsgálatot igénylő kockázatok
3 = Nagy kockázat	➡	Mindenféleképpen további vizsgálatot igénylő kockázatok

IFUA HORVÁTH & PARTNERS
MANAGEMENT CONSULTANTS

Kezelhetőség vizsgálat elvégzése. A feltárt kockázati tényezők hatás-valószínűség vizsgálatát követően kerül sor a kezelhetőség vizsgálatra, melynek célja a feltárt kockázatok részletesebb elemzése. A kezelhetőség vizsgálat eredményeként átfogó képet kapunk az első lépésben feltárt kockázatok jellegéről, valamint arról, hogy az egyes kockázati tényezőket milyen mértékben lehet, illetve kell kezelni.

A kezelhetőségi vizsgálat alapján (kiegészítve a valószínűség-hatás vizsgálat eredményével) döntést hozhatunk arról, hogy mely kockázatok kerüljenek az ellenőrzési nyomvonalban véglegesen elhelyezésre, valamint információkat kapunk arról is, hogy mely kockázatok kezeléséhez szükséges külön intézkedések megfogalmazása, és melyek esetében elégséges az ellenőrzési nyomvonalba beépített ellenőrzési pont definiálása. A kockázatok valószínűség-hatás és kezelhetőségi vizsgálata tehát visszacsatolást jelent a már elkészített ellenőrzési nyomvonalhoz, segít annak véglegesítésében, azaz a bevonandó kockázatok és ellenőrzési pontok meghatározásában.

Kockázatkezelési intézkedések meghatározása

Célja, hogy a kockázati tényezők értékelését és kezelhetőség vizsgálatát követően folyamatba épített ellenőrzési pontokat, valamint kockázatkezelési intézkedéseket dolgozzunk ki.

Amennyiben egy kockázat kezelésére az ellenőrzési nyomvonalon kívül önálló intézkedést is megfogalmazzunk, azt részletesebben érdemes definiálni például intézkedési lapok segítségével.

A kialakított rendszerek működtetése

Az ellenőrzési nyomvonal és a kockázatkezelési rendszer kialakítása után annak működtetésére is gondot kell fordítani.

- A kockázatok kezelésre megfogalmazott intézkedések végrehajtására gondot kell fordítani és erőforrásokat kell biztosítani.
- Az ellenőrzési nyomvonal táblázatokat és – ha kialakításra kerültek – a folyamatábrákat is bizonyos időközönként aktualizálni kell, a szervezet működésében, és ezáltal a folyamatokban bekövetkezett változásokat át kell vezetni.

Mint azt a bevezetőben említettük, az ellenőrzési nyomvonal kialakítását minden költségvetési intézménynek végre kell hajtania. Véleményünk szerint egyáltalán nem mindegy, hogy hogyan. A feladatot le lehet tudni, mint „kötelező házi feladatot” – ebben az esetben az intézmény valószínűleg nem fordít rá sok erőforrást, figyelmet, de igyekszik formálisan megfelelni az elvárásoknak.

A másik – szerencsésebb – esetben az intézmény meglátja az ellenőrzési nyomvonalban rejlő lehetőségeket és annak kialakítását a saját igényeihez igazítva az irányítási rendszer szerves részévé képes azt tenni.

Az ellenőrzési nyomvonal szakértő, alapos kialakítása ugyanis megfelelő alapot szolgáltathat egy átfogó folyamat- és kockázatmenedzsment rendszer kialakításához. A megfelelően működő folyamat- és kockázatmenedzsment rendszer biztosítja a folyamatok és kockázatok mindig aktuális ismeretét, azok mutatószámokon keresztül történő irányítását, a tervezési, beszámolási és ösztönzési rendszerhez történő hozzáillesztését – ez pedig a hazai és nemzetközi legjobb gyakorlat alapján a sikeres intézményirányítás egyik meghatározó eleme.

A szerzőkről:

Tanács Zoltán: az IFUA Horváth & Partners Kft. vezető tanácsadója. 1999 óta folyamatosan végez tanácsadói és oktatói tevékenységet az alábbi témákban: Stratégiaalkotás; Balanced Scorecard; Tervezési rendszer és üzleti tervezés; Vezetői számvitel és beszámolórendszer kialakítása; Működési jövőkép kialakítása; Szervezetkorszerűsítés. A cégen belül a Közzolgálati Kompetencia Központ vezetője.

e-Mail: zoltan.tanacs@ifua.hu

Szél Zoltán: az IFUA Horváth & Partners Kft. tanácsadója. 2004 óta végez tanácsadói tevékenységet Tervezési rendszer és üzleti tervezés, Informatikai projektmenedzsment és Szervezetkorszerűsítés területén közzolgálati szervezetekben és vállalatoknál egyaránt.

e-Mail: zoltan.szel@ifua.hu