

Németh Edit

Szervezeti folyamatalapú  
kockázatkezelési segédletek  
és esettanulmányok



Németh Edit

SZERVEZETI FOLYAMATALAPÚ  
KOCKÁZATKEZELÉSI SEGÉDLETEK  
ÉS ESETTANULMÁNYOK

DIALÓG CAMPUS KIADÓ ❖ BUDAPEST

A kiadvány a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 „Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében” című projekt keretében jelent meg.

Szerző  
Németh Edit

Szakmai lektor:  
Dobos Csaba

Olvasószerkesztő  
Szarvas Melinda

A kézirat lezárva:  
2018. február 01.

© Dialóg Campus Kiadó, 2018

© A szerző, 2018

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

# 1. TARTALOM

<b>1. AZ INTEGRÁLT KOCKÁZATKEZELÉS ELŐFELTÉTELEI</b>	
<b>A SZERVEZETNÉL</b>	4
1.1. A folyamatszemplélet érvényesítése, szükségessége	16
1.2. Projekt a folyamatmenedzsment és a kockázatmenedzsment bevezetésére	18
1.3. Integrált kockázatkezelési rendszer belső szabályozása	22
1.4. A szervezet célkitűzéseinek megismerése	26
1.5. A folyamatok azonosítása, rendszerezése	28
1.6. A folyamatleírások elkészítése	38
<b>2. AZ INTEGRÁLT KOCKÁZATKEZELÉSI RENDSZER</b>	55
2.1. A kockázatok azonosítása	59
2.2. A jellemző kockázati tényezők és a kockázatok által kiváltott hatások azonosítása, elemzése	71
2.3. Az értékelési kritériumok kialakítása és a kockázatok értékelése	71
2.4. A kockázati tűréshatár meghatározása	80
2.5. A már meglévő kontrollok önértékelése	82
2.6. A kockázatkezelési stratégia kialakítása és az integrált kockázatkezelési intézkedési terv összeállítása	96
2.7. Az integrált kockázatkezelési intézkedési terv nyomon követése	103
<b>IRODALOMJEGYZÉK</b>	108
Felhasznált irodalom	108
Ajánlott irodalom	108

# 1. AZ INTEGRÁLT KOCKÁZATKEZELÉS ELŐFELTÉTELEI A SZERVEZETNÉL

A költségvetési szervek folyamatosan változó, dinamikus környezetben végzik a tevékenységüket, ugyanakkor az erőforrások gyakran szűkösek. A költségvetési szervek tevékenysége egyre nagyobb érdeklődésre tart számot, a társadalom egyre tudatosabban figyeli a közszféra teljesítményét, amely könnyen nyomon követhető a közérdekű adatok nyilvánossága révén. Az átláthatóság magával hozza a növekvő elvárásokat is, egyre fontosabb a teljesítmény, a hatékonyság növelése és ennek tetten érthetősége is.

A belső kontrollrendszer kialakításának célja a szervezeti célkitűzések megvalósításának biztosítása, mindezt szabályszerű, szabályozott, etikus, gazdaságos, hatékony és eredményes módon. Annak érdekében, hogy hatékony belső kontrollrendszert alakíthassunk ki, a szervezetnek számba kell vennie mindazokat a veszélyeket és kockázatokat, amelyek a szervezeti célkitűzések elérését fenyegetik, megakadályozhatják. A működés során számos bizonytalanság léphet fel, a belső és külső környezet, a feladatok és elvárások folyamatosan változnak, amelyekre jobb előre felkészülni, mint folyton csak a „tüzet oltani”. Az integrált kockázatkezelési rendszer bevezetésével kezelni tudjuk a változásokat és a bizonytalanságot, ezáltal növelhetjük a kiszámíthatóságot és az átláthatóságot. A kockázatok kezelése egy folyamatos, a szervezet működésébe szervesen beépülő gyakorlat, nem egyszeri tevékenység, amely után hátra dőlhetünk a székünkben. A kockázatokat és az azokat csökkenteni hivatott kontrollokat folyamatosan értékelni és fejleszteni kell.

*Mitől integrált az integrált kockázatkezelés?*

A kockázatkezelési rendszert az teszi integrálttá, hogy a szervezet minden tevékenységére kiterjed, annak minden kockázatának kezelésére irányul, és a szervezet tudatosan, a szervezeti kultúrába és a mindennapos tevékenységbe szervesen beépülve kezeli a kockázatait. Ez gyakran a szervezeti kultúra változásával is jár, és átfogó szervezetfejlesztési tevékenységet jelent a kialakítása.

*Kik a legfontosabb szereplői az integrált kockázatkezelési rendszernek?*

*„Tone at the top”<sup>1</sup>*

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 69. § (2) bekezdése értelmében a belső kontrollrendszer létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért – az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók figyelembevételével – a *költségvetési szerv vezetője* felelős.

Felmerül a kérdés, hogy ki is a költségvetési szerv vezetője? Néhány esetben ez nem egyértelmű, ezért a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Bkr.) meghatározza, hogy a belső kontrollrendszerért való felelősség vonatkozásában egyes szervezeteknél kit kell érteni a költségvetési szerv vezetője alatt, tehát ki felelős a belső kontrollrendszer megfelelő kialakításáért és működtetéséért.

A költségvetési szerv vezetője:

- központi költségvetési szerv esetén annak első számú vezetője;
- minisztérium esetén a miniszter vagy az ő döntése alapján a közigazgatási államtitkár;
- kormányhivatalok esetén a kormány megbízott;
- helyi önkormányzat esetén a jegyző, főjegyző;
- társult képviselő-testület esetén a társulási megállapodásban meghatározott önkormányzat jegyzője;
- térségi fejlesztési tanács esetén a térségi fejlesztési tanács munkaszervezetének vezetője;
- helyi önkormányzati költségvetési szerv és nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv esetén annak első számú vezetője.

A kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek esetében a költségvetési szerv vezetője:

- az alapítvány, a közalapítvány kezelője, illetve a kezelő szervének (szervezetének) elnöke, továbbá – ha az alapítvány kezelő szerve (szervezete) elkülönült jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet vagy állami szerv – a kezelő szerv (szervezet) egyszemélyi felelős vezetője;
- a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap vezérigazgatója;
- a Magyar Kármentő Alap Kármentő Bizottságának elnöke;

<sup>1</sup> A vezetés példamutatását jelenti. Arra utal, hogy a vezetés „hangneme”, hozzáállása befolyásolja a szervezet munkatársainak magatartását.

- egyéb jogi személy esetén a vezető tisztségviselő vagy a vezető tisztségviselőkből álló testület vezetője.

Felsőoktatási intézmények esetében a költségvetési szerv első számú felelős vezetője a rektor, azonban a Bkr. szerint a költségvetési szerv vezetőjére vonatkozó rendelkezéseket a kancellár tekintetében kell alkalmazni.

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

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

A költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források átlátható, szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását. A költségvetési szerv vezetője rendszerezi a költségvetési szerv folyamatait, kijelöli a folyamatok működésében részt vevő szervezeti egységeket, valamint a folyamatért általános felelősséget viselő vezető beosztású személyt (a továbbiakban: folyamatgazda). A jogszabály azt is előírja, hogy a folyamatgazdáknak együtt kell működniük az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására kijelölt szervezeti felelőssel.

A folyamatgazdák kijelölése kulcsfontosságú lépés. Mivel napjainkban a fontosabb szervezeti folyamatokban általában több szervezeti egység is részt vesz, ezért a folyamatarchitektúra gyakran eltér a szervezeti struktúrától. Ennek következtében a folyamatszemléletű irányításhoz nélkülözhetetlen feladatokat a szervezeti hierarchia idegennek érzi. Az eddigi gyakorlati tapasztalatok alátámasztják, hogy számos költségvetési szervnél okoz problémát a szervezeti struktúrát meghaladó feladatok végrehajtása, vagyis azok a tevékenységek, melyek esetében a szervezeti hierarchia követése nem a legalkalmasabb eszköz.

Folyamatgazdának azt a személyt kell kijelölni, aki az adott folyamat megvalósításában a legfontosabb szerepet tölti be, így lehet például a folyamat szakmai felelőse, a projektgazda vagy az előirányzat gazdája is. A folyamatgazdák kijelölése azonban nem jelenti azt, hogy ezt követően a folyamatgazdák lesznek az egyszemélyes felelősei az adott folyamat megfelelő működésének. Ez abban

az esetben fordulhatna elő, ha csak egyetlen szervezeti egység venne részt egy adott folyamatban. Folyamatgazdát kell kijelölni a fő folyamatok és a részfolyamatok esetében, illetve, ha a folyamatok bontása kettőnél több szintű, akkor a további szintekre vonatkozóan is. Ebből egyértelműen látszik, hogy a fő folyamat gazdája a részfolyamat tekintetében általános felelősséggel tartozik, és a részfolyamat folyamatgazdája a saját részéért felel, de együttműködik a fő folyamat gazdájával. Tekintettel arra, hogy a részfolyamatok más fő folyamatok részfolyamataival is kapcsolódhatnak, létrejönnek a folyamatok közötti horizontális kapcsolatok is. Ez különösen jellemző a szakmai folyamatok és a támogató folyamatok közötti kapcsolatokra. Például egy szakmai konferencia megszervezése nem képzelhető el a támogató folyamatok nélkül, ugyanakkor a szakmai konferencia szervezője nem veszi át a szerződéskötési vagy a kifizetési folyamatért való felelősséget, de a folyamatának eredményes végrehajtásához hozzátartozik azon folyamatrészek ismerete is.

A folyamatgazdák kijelölése nem érinti a Szervezeti és Működési Szabályzatban (a továbbiakban: SzMSz) és más belső szabályozókban meghatározott feladat- és hatásköröket. A folyamatgazda felelősségébe az tartozik, hogy a folyamatleírások és az ellenőrzési nyomvonalak naprakészek és pontosak legyenek, illetve a folyamatot megfelelően ismerje ahhoz, hogy azonosítani tudja a bennük rejlő kockázatokat, és szükség esetén a kockázatok kezelésére javaslatot tegyen. Ha egy adott folyamatban több szervezeti egység is részt vesz, akkor a folyamatgazda az ő bevonásukkal készíti el a folyamatleírást és az ellenőrzési nyomvonalat, illetve azonosítja a kockázatokat, és javaslatot tesz a kezelésükre. A folyamatgazdáknak mindenképpen támaszkodniuk kell a folyamatban részt vevő munkatársak tapasztalataira.

A folyamatgazdák kötelessége az általuk irányított folyamat egészének átfogó ismerete. Pontosan kell tudniuk, hogy a folyamat különböző szakaszain melyek a külső és/vagy belső hatások miatt bekövetkező változások, a folyamat újabb kockázatos területei. Jelezniük kell a változások miatt szükséges aktuális feladatokat és – lehetőség szerint – azok megoldásának feltételeit és módját. Kötelességüknek a folyamatgazdák csak abban az esetben tudnak teljes egészében megfelelni, ha a jogszabályi környezet változásai közül a feladatkörükre vonatkozó előírásokhoz azok megjelenését, hatálybalépését követően azonnal hozzájutnak, és azokat folyamatosan tanulmányozzák. Nem szabad azonban a jogszabálykövetést csak a folyamatgazdák belátására bízni, ezt a követelményt munkaköri leírásukban is rögzíteni kell.

A folyamatgazda tehát a folyamat kialakításáért, dokumentálásáért és fejlesztéséért felel (ezt jelenti a folyamatért való általános felelősség), de nem veszi át a folyamatban részt vevőktől a felelősséget a folyamatban betöltött szerepük vonatkozásában.



Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekvérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Intr.) alapján az integritás tanácsadó<sup>2</sup> gondoskodik a belső kontrollrendszer vonatkozásában a kontrollkörnyezet kialakításának és az integrált kockázatkezelésnek a koordinációjáról. Tekintettel arra, hogy a folyamatok azonosítása és leírása előfeltétele a kockázatkezelési rendszer megfelelő működésének, célszerű, hogy a folyamatok feltérképezésének és leírásának koordinálását is az integritás tanácsadó lássa el. Nagyobb szervezetek esetében indokolt lehet belsőkontroll-koordinátor vagy folyamatmenedzser kijelölése, esetleg folyamatmenedzserként felelős szervezeti egység létrehozása is, azonban ebben az esetben sem képzelhető el a folyamatok feltérképezése és leírása a folyamatokat mélységében ismerő, azokat működtető munkatársak közreműködése nélkül.

A végrehajtás támogatása érdekében határozták meg a Bkr.-ben az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására vonatkozó szervezeti felelős kinevezésének kötelezettségét. Amennyiben az adott szervezet rendelkezik integritás tanácsadóval, akkor erre a feladatra öt kell kijelölni. Tekintettel arra, hogy ez a feladat operatív tevékenység, belső ellenőr nem jelölhető ki, ő csak a saját folyamatának lehet a felelőse. Az államigazgatási szervek esetében tehát ezáltal az integritás tanácsadók kulcsszereplőivé váltak a belső kontrollrendszer működtetésének.

Azoknál a költségvetési szerveknél, ahol már eddig is volt kijelölve belsőkontroll-koordinátor, kockázatkezelő, vagy létrehoztak olyan szervezeti egységet, amely a folyamatmenedzserként vagy a kockázatkezelésért volt felelős, ott az integritás tanácsadónak még könnyebb feladata van a kontrollrendszer koordinálásában, hiszen ezen szereplők bevonásával, velük együttműködve tudja a koordinátori feladatait ellátni. A jogszabály-módosítás célja nem az volt, hogy a helyenként már kialakult jó gyakorlatokat felülírja, hanem az, hogy ott, ahol ezen funkciókat még nem alakították ki, segítséget és iránymutatást nyújtson.

A kockázatok teljes körű felmérésének elvégzéséhez elengedhetetlen a költségvetési szerv minden hierarchiai szintjén dolgozó munkatársainak bevonása. A költségvetési szerv vezetője által kijelölt folyamatgazda is csak akkor tudja körültekintően leírni az általa irányított és ellenőrzött folyamatot, valamint felismerni és meghatározni annak erős és gyenge pontjait, kockázatait, ha előzőleg – és a folyamatleírás különböző fázisaiban is – támaszkodik a folyamatban részt vevő munkatársainak véleményére, észrevételeire, javaslataira. A folyamatgazda vagy a kockázatok felmérésével megbízott munkatárs személyes interjúk vagy

<sup>2</sup> A kiadó megjegyzése: a kifejezést a helyesírásnak megfelelő *integritás-tanácsadó* forma helyett az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekvérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelettel való összhang érdekében közöljük a fenti írásmóddal.

célirányosan összeállított kérdőívek kitöltése révén ismerheti meg az adott folyamatban részt vevők által kockázatosnak ítélt területeket, tevékenységeket, amelyek alapját képezhetik a kockázatfelmérés, -összegyűjtés és -azonosítás feladatainak. A stratégiai jellegű kockázatokat a felső vezetés tagjai képesek leginkább feltárni, míg egy működési folyamat kockázatait a végrehajtási szinten dolgozók. Tekintettel arra, hogy a rendszert alkotó egyes folyamatok vertikálisan és horizontálisan is kapcsolódnak egymáshoz, nem elegendő, ha a folyamatok kockázati tényezőit csak önmagukban tárják fel és értékelik, mert előfordulhat, hogy egy adott folyamat kockázatát egy kapcsolódó folyamatba beépített kontroll kiszűri, semlegesíti. Az egyes folyamatok kockázatainak előzőekben ismertetett módon történő meghatározása mellett szükséges hasonló módszerrel felmérni és meghatározni a szervezeti szintű kockázatokat is, különös figyelemmel a költségvetési szerv kiemelt céljait veszélyeztető legfontosabb kockázatokra (kulcskockázatok).

### *Mi lehet a belső ellenőrök szerepe?*

Elevenítsük fel a belső ellenőrzés definícióját! A nemzetközi belső ellenőrzési standardok alapján a belső ellenőrzés olyan független, objektív bizonyosságot adó eszköz és tanácsadói tevékenység, amely értéket ad a szervezet működéséhez, és javítja annak minőségét. Módszeres és szabályozott eljárással értékeli és javítja a kockázatkezelési, a kontroll- és az irányítási folyamatok hatékonyságát, ezáltal segíti a szervezeti célok megvalósítását.

Az alfejezet címét adó kérdésre vonatkozó válasz kiolvasható a fenti definícióból: a belső ellenőrzésnek a bizonyosságot adó és a tanácsadói tevékenysége során értékelnie kell a szervezet kockázatkezelését és kontrollrendszerét. Mit is jelent pontosan a bizonyosságot adó, illetve a tanácsadói tevékenység? A bizonyosságot adó tevékenység keretében a belső ellenőrök ellenőrzési bizonyítékokra alapozott értékelést adnak, és javaslatokat tesznek az ellenőrzés tárgyában. A tanácsadói tevékenység keretében – ez sok esetben nem utólagos, hanem előzetes véleményadás – az ellenőrzési tapasztalataik és szakmai értékelésük alapján adnak tanácsot a szervezet vezetése számára. A tanácsadás nem „köti” a belső ellenőrzést, nem jelenti, hogy a jövőben egy bizonyossági megbízás alkalmával ne tehetnének negatív megállapításokat, vagy további, esetleg a korábbiaktól eltérő javaslatokat. A költségvetési szerv vezetőjének minden esetben mérlegelési joga van, hogy elfogadja-e a belső ellenőrzés javaslatait, hiszen a végső felelősség az övé a szervezet célkitűzéseinek elérése tekintetében.

### *Mit mondanak erről a nemzetközi standardok?*

Erre vonatkozóan a belső ellenőrzés szakmai gyakorlatának nemzetközi normái<sup>3</sup> az alábbiakat tartalmazzák.

#### 2100 – A munka jellege

A belső ellenőrzési tevékenységnek módszeres, szabályozott és kockázatalapú eljárással kell értékelnie a szervezet irányítási, kockázatkezelési és kontrollfolyamatait, és hozzá kell járulnia ezek tökéletesítéséhez. A belső ellenőrzés hitelességét és értékét növeli, ha az auditorok proaktívak, megállapításaik új szempontokat vetnek fel, és mérlegelik a jövőbeni hatásokat.

#### 2120 – Kockázatkezelés

A belső ellenőrzési tevékenységnek értékelnie kell a kockázatkezelés folyamatainak hatékonyságát, és hozzá kell járulnia azok javításához.

Magyarázat:

A kockázatkezelési folyamat hatékonyságának elbírálásánál a belső ellenőrök értékelik, hogy:

- a szervezeti célok támogatják a szervezet küldetését, és összhangban vannak azzal;
- a jelentős kockázatokat meghatározták és felmérték;
- a kockázatokra, a szervezet kockázatvállalási szintjével összhangban, megfelelő válaszigazgatások születtek;
- gyűjtik a kockázatokra vonatkozó információkat, és megfelelő időben és módon kommunikálják azokat a szervezet felé, lehetővé téve ezzel, hogy az irányítói kör, a vezetés és a vezető testület végrehajtsa feladatait.

A belső ellenőrzés különböző vizsgálatainak során információkat gyűjthet értékelési alátámasztására. Összességükben ezek a vizsgálatok biztosítják a szervezet kockázatkezelési folyamatainak és azok hatékonyságának megismerését. A kockázatkezelési folyamatok nyomon követése a vezetés rendszeres tevékenysége révén, külön értékelések keretében, vagy mindkettő útján történik.

<sup>3</sup> *A belső ellenőrzés szakmai gyakorlatának nemzetközi normái (normák)* (2016). The Institute of Internal Auditors. Elérhető: [http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/30/b1000/normak\\_2016.pdf](http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/30/b1000/normak_2016.pdf) (a letöltés ideje: 2018. 02. 01.)

2120.A1 – A belső ellenőrzési tevékenységnek értékelnie kell a szervezet irányítását, a működését és az információs rendszerét fenyegető kockázatokat, különös tekintettel:

- a szervezet stratégiai célkitűzéseinek teljesítésére;
- a pénzügyi és működési adatok megbízhatóságára és zártóságára;
- a működés és az informatikai alkalmazások hatékonyságára és eredményességére;
- a vagyontvédelemre;
- a törvények, a szabályzatok, irányelvek, eljárások és a szerződések betartására.

2120.A2 – A belső ellenőrzési tevékenységnek értékelnie kell a visszaélések elkövetésének lehetőségét és azt, hogy a szervezet hogyan kezeli a visszaélési kockázatokat.

2120.C1 – A tanácsadói megbízások végrehajtása során a belső ellenőröknek vizsgálniuk kell a megbízás célkitűzéseivel összefüggésben lévő kockázatokat, és figyelniük kell más jelentős kockázatok meglétére is.

2120.C2 – A belső ellenőröknek a tanácsadói tevékenység során szerzett ismereteiket be kell építeniük a szervezet kockázatkezelési folyamatainak értékelésébe.

2120.C3 – Amikor a belső ellenőrök támogatják a vezetést a kockázatkezelési folyamat kialakításában vagy javításában, tartózkodniuk kell az adott kockázatkezeléssel kapcsolatos vezetői feladat átvállalásától.

A belső ellenőrzés közvetlenül, döntéshozóként tehát nem vehet részt a folyamatmenedzsment, illetve a kockázatmenedzsment bevezetésében és működtetésében. A belső ellenőrzés mint a belső ellenőrzési folyamatok folyamatgazdája vehet csak részt, azaz elkészíti a saját folyamatleírásait, illetve azonosítja és értékeli a belső ellenőrzési tevékenységgel kapcsolatos kockázatokat. A belső ellenőrzés tapasztalatai megosztásával, tanácsadással segítheti a folyamatgazdákat és az integritás tanácsadót, de nem veheti át a felelősségüket.

Fontos továbbá megjegyezni, hogy a belső ellenőrzés által az éves ellenőrzési tervezés során végzett kockázatelemzés nem azonos, nem része és nem is helyettesítheti a szervezet kockázatkezelési rendszerét. A belső ellenőrzésnek ugyanakkor támaszkodnia kell az abban azonosított kockázatokra.

Az alábbi táblázatban összefoglaltuk, pontosan mi képezi a szervezet integrált kockázatkezelési folyamatainak, illetve a belső ellenőrzés kockázatalapú tevékenységének a részét.

1. táblázat

*A szervezet integrált kockázatkezelési folyamatainak és a belső ellenőrzés kockázatalapú tevékenységének részei*

A szervezet integrált kockázatkezelési folyamatainak kulcsfontosságú tevékenységei	A kockázatalapú belső ellenőrzés tevékenységei
Ismerjék fel, és fontossági sorrendjük szerint sorolják be a szervezeti (üzleti) stratégiákból és tevékenységekből származó kockázatokat.	Együttműködés a középvezetőkkel a szervezetben vagy annak tevékenységében rejlő kockázatok megértése végett.
A felső vezetés határozza meg a szervezet által elfogadható kockázati szinteket.	A kockázatok fajtáinak, bekövetkezésük valószínűségének és hatásának rendszerezett módon történő azonosítása.
A kockázatok csökkentésére irányuló tevékenységeket, kontrollokat tervezzenek és valósítsanak meg annak érdekében, hogy a kockázatokat mérsékeljék, vagy legalább a vezetés által elfogadhatónak ítélt szinten tartsák.	A kontrollok értékelése kockázatkezelés céljából, beleértve az elvárt kontrollok összehasonlítását a jelenleg alkalmazottakkal.
Folyamatos monitoringtevékenységet végezzenek a kockázatkezelés érdekében, a kontrollok eredményességének vizsgálata, valamint a kockázatok időszakos újraértékelése céljából.	A kontrollok tesztelése és értékelése annak érdekében, hogy meggyőződjenek a kontrollok mint kockázatkezelési intézkedések működéséről és eredményességéről.
A szervezet vezetése a kockázatkezelési eljárások eredményeiről kapjon rendszeres jelentést.	A belső kontrollrendszer és azon belül is a kockázatkezelési rendszer fejlesztésére irányuló javaslatok tétele a vezetés számára.

*Forrás: a Pénzügyminisztérium Rendszerellenőrzési módszertan (2009) c. kiadványa alapján a szerző szerkesztése*

### *Melyek az integrált kockázatkezelés sikertényezői?*

A hatékony kockázatkezelés feltétele, hogy ismertek legyenek azok a szervezeti célok és folyamatok, amelyekre vonatkozóan a releváns kockázatokat meg lehet állapítani, mérni és a válaszlépéseket meghatározni. Gyakorlati tapasztaltok világítottak rá a megvalósítás azon nehézségére, amelyet a költségvetési szervek folyamatszempléletű gondolkodásának hiánya jelent.

A folyamatok azonosítása azért fontos, mert növeli a szervezet tudatos működését, valamint keretet ad a belső kontrollrendszer kiépítéséhez. A folyamatok azonosítása lehetővé teszi az átlátható és megismerhető működést, valamint az azonosított folyamatok mentén célszerű kialakítani az ellenőrzési nyomvonalakat, elvégezni a kockázatkezelést, amely által biztosított a szervezet teljes lefedettsége, rendszerezettsége és áttekinthetősége. Ennek érdekében a Bkr.-ben előírták a folyamatok rendszerezésének és a hozzájuk tartozó folyamatgazdák kijelölésének kötelezettségét.

A vezetők és a munkatársak „érzékenyítése” során meg kell győzni őket, hogy a miért éri meg a folyamatmenedzsmentbe és a kockázatmenedzsmentbe befektetni, hogy elkerüljük azt, hogy a fióknak készüljenek a dokumentumok, és csak egy újabb papírmunka legyen a számunkra, amit meg „kell” csinálni. Az elköteleződés kulcsfontosságú sikertényező a folyamatalapú integrált kockázatkezelési rendszer kialakítása és működtetése tekintetében.

Hallgassuk meg mindenki véleményét és a megfelelő embereket vonjuk be a munkába, akik aktív részvételükkel motiválónan hatnak a többi munkatársra is.

### *Milyen előnyök származnak egy hatékony integrált kockázatkezelési rendszer kialakításából?*

- A kockázatok bekövetkezésének megelőzése, illetve az olyan kockázatok esetén, amelyek bekövetkezésére nem tud a szervezet hatással lenni, a szervezet fel tud készülni azokra, és az azokkal járó negatív hatások kezelésére;
- a folyamatok és a kockázatok mindenki számára megismerhetők és átláthatók;
- a folyamatok azonosítása lehetőséget teremt a tevékenységek racionalizálására, amely növeli az eredményességet és a hatékonyságot;

- a folyamatok és a kockázatok azonosítása belső együttműködést igényel a szervezeten belül, ennek révén erősödnek a formális és informális kapcsolatok;
- a szervezeti egységek bevonása révén a folyamatokat és a kockázatokat mindenki sokkal inkább magáénak érzi, ezáltal növeli a szervezet kontrolltudatosságát;
- a folyamatmenedzsment és az integrált kockázatkezelési rendszer révén a szervezet folyamatai tudatosan szervezett és végzett tevékenységekké válnak;
- a folyamatmenedzsment és a kockázatmenedzsment segít a párhuzamos tevékenységek megszüntetésében, a felesleges „üresjáratok” megtalálásában és felszámolásában;
- a kockázatmenedzsment eredményeként a szervezet tudatosan alakítja a kontrollrendszerét a szervezeti célkitűzések és a kockázatok figyelembe vételével;
- a folyamatok, kockázatok és kontrollok megfelelő dokumentálása szervezeti tudást hoz létre;
- a megfelelően kialakított belső kontrollrendszer visszacsatolást ad a felső vezetésnek a szervezet teljesítményéről és a kontrollrendszer hatékonyságáról;
- az integritás tanácsadó, valamint a belső és külső ellenőrök számára is fontos információ- és tudásforrás a folyamatok azonosítása és dokumentálása, hiszen ennek révén megismerik a szervezet teljes tevékenységét és szervezeti egységeit.

A folyamatok azonosítása és dokumentálása a szervezet részéről a tudásmenedzsmentbe való befektetést is jelent. A folyamatok, kockázatok és kontrollok dokumentálása szervezeti tudást hoz létre, amely értékes erőforrás a szervezetnek. A tudás megszerzése sok időt igényel, például egy új munkatárs felvétele és betanítása akár egy-két évig is eltarthat, amire ugyanolyan színvonalon képes ellátni a munkáját, mint a tapasztalt kollégák. A tudás létrehozása és megosztása azért is fontos, hogy ez az idő a szükséges minimumra csökkenjen. A tudás legfőbb forrása az ember, ezért a humánerőforrás menedzsment szerepe felértékelődik a munkatársak, és vele együtt a munkatársak tudásának a megtartásában.

*Milyen tudáselemek képezhetnek értéket a szervezet számára?*

- A szervezeti jövőképről és értékekről birtokolt tudás, amely összefogja és orientálja a szervezetet;
- az értékteremtő folyamatokról szerzett tudás (írott és íratlan eljárásrendek);
- a szervezeti célkitűzéseket veszélyeztető kockázatokról és az azokat kezelő kontrolltevékenységekről megszerzett tudás;
- az eljárások rendszerszemléletű ismerete, a tapasztalatokra épülő tudás;
- az adatbázisokban tárolt, információs rendszerek által közvetített tudás;
- a szervezet működési környezetéről és szervezeti kultúrájáról szerzett ismeretek;
- a dolgozói kompetenciák (szakmai ismeretek és szakmai tapasztalat).

A kockázatkezelési tevékenység akkor lesz hatékony, ha:

- a kockázatkezelési tevékenységet integrálják az adott szervezet folyamataiba;
- a kockázatkezelési intézkedési tervet következetesen végrehajtják, illetve végrehajttatják;
- a kockázatkezelési intézkedési terv végrehajtását ellenőrzik, szükség esetén a szükséges beavatkozásokat megteszik;
- a kockázatelemzés eredményeinek szükség szerinti gyakorisággal történő aktualizálását, és ez alapján a kockázatkezelési intézkedési terv módosítását végrehajttatják;
- a lezárult kockázatkezelési intézkedési terveket értékelik.



2. táblázat  
A kockázatkezelés gyakorlata

ROSSZ GYAKORLAT	JÓ GYAKORLAT
A kockázatkezelés dokumentumai csak a fióknak készülnek.	A kockázatkezelést a szervezeti célok és a működés javítása érdekében a szervezet minden szintjének bevonásával végzik.
A belső ellenőrök végzik el vagy koordinálják.	A felső vezetés elvárásaként, vezetői iránymutatás mellett a szervezet minden szintjének bevonásával végzik.
A jogszabálynak megfelelés a célja a kockázatkezelésnek.	Teljesítményszemléletben, folyamat alapúan és rendszer-szintű megközelítéssel, a szervezeti kultúrába beépülve valósul meg az integrált kockázatkezelés.
A kockázatkezelés módszertanát nem az adott szervezetre szabottan alakítják ki.	A kockázatkezelés módszertanát az adott szervezetre szabottan alakítják ki.
A kockázatkezelésre használt eszközök között csak a „kemény” kontrollok találhatóak meg.	A kockázatok kezelésére „kemény” és „puha” kontrollokat egyaránt alkalmaznak, figyelembe veszik az egyes kontrollok közötti kölcsönhatásokat, szinergiákat.
Eseti vagy egyszeri tevékenység a szervezetnél.	Rendszeres és integrált a kockázatkezelés.
Statikus, nyilvántartás jellegű.	Dinamikus, a változásokhoz alkalmazkodó és folyamatosan fejlődő tevékenység a szervezetben belül.
Adminisztrációs teher a szervezet számára.	Szervezetfejlesztési lehetőség és értékteremtő tevékenység a szervezet számára.

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

## 1.1. A folyamatszemplélet érvényesítése, szükségessége

A költségvetési szervek SzMSz-e, ügyrendjei és belső szabályzatai általában nem folyamatszempléletűek, hanem csak feladatokat sorolnak fel az egyes szervezeti egységek vonatkozásában. A folyamatszemplélet hiányában gyakran nehezen követhető az olyan tevékenységek végrehajtása, amelyek több szervezeti egység közreműködését igénylik. Egy működési folyamat jó kialakításával sok eseti ügy irányítható hatékonyan, azonosan és következetesen. Például a kormányhivatalok esetében vagy bárhol, ahol nagyszámú ügyfél azonos ügyet szeretne intézni, az adott ügyet

természetesen azonos módon kell elintézni, függetlenül attól, hogy ki az ügyintéző és az ország mely pontján látja el a feladatát.

Gyakori, hogy egy-egy feladat leírásából a folyamatok nem követhetők, mert nem tartalmaznak minden lényeges információt, sokszor „szokásjog” érvényesül, de ezek megosztása, megismerése plusz energiát igényel a szervezet munkatársai részéről. Biztosan mindenki találkozott már olyan helyzettel, hogy valamilyen új feladatot kapott, amely miatt több ügyintézőt is felhívott, hogy hogyan is kell neki fogni, például kinek hány példányban kell egy feljegyzést írni, és amikor felhívta a folyamatban részt vevő ügyintézőket, eltérő eligazítást kapott, attól függően ki vette fel épp a telefont. Minden ügyintéző a folyamatleírások hiányában – nem látja át a folyamatot és a folyamatban betöltött szerepét, helyét – a számára fontos információt tudja csak megosztani, nem látva a rendszerben az összefüggéseket; így végül nem biztos, hogy megfelelő és elegendő információt tud adni az érdeklődő számára. Ilyenkor gyakran hetek telnek el azzal, hogy egy akta kering, vagy éppen elfekszik valakinek az íróasztalán, mert nem a megfelelő sorrendben kerültek a címzettek az aktaborítóra, vagy nem is a megfelelő címzettek kerültek fel rá. Mindezen holtjáratok kikerülésében segíthet a folyamatok azonosítása. És már önmagában a folyamatmenedzsment bevezetésével egy sor kockázatot kezeltünk, pedig a kockázatok kezelése még csak a következő lépés.

A folyamatok azonosítása és a folyamatleírások elkészítése átláthatóvá, megismerhetővé és ez által hatékonyabbá teszi a szervezet tevékenységét. Az azonosított folyamatok mentén célszerű továbbá kialakítani az ellenőrzési nyomvonalakat, elvégezni a kockázatkezelést, amely által biztosított a szervezet teljes lefedettsége, rendszerezettsége és áttekinthetősége.

Ha egy folyamat végrehajtásában több szervezeti egység is részt vesz, az egyes területeken felmerülő egyedi problémák rendszeres vagy gyakori vezetői koordinációt vagy informális megoldásokat igényelnek, „kézi irányítást” és állandó beavatkozást, mert a statikus jellegű hierarchikus szervezeti struktúra nem tud rugalmasan viselkedni: ez rengeteg energiát emészt fel a szervezet részéről. Az eseti, „tűzoltó” jellegű beavatkozások nem minden feltétel nélkül kívánatosak, mert kontroll nélkül veszélyes szabálytalanságoknak adnak teret, és sok esetben hatásköri túllépéshez is vezethetnek.

Az eseti koordinációs folyamatokról megállapítható az is, hogy a résztvevőknek az adott problémával kapcsolatos eltérő nézőpontjai és különböző érdekei miatt a megoldáshoz vezető eseti munkafolyamat sokszor kifejezetten nem hatékony. Az eseti megoldások kimunkálása még abban a nem túl gyakori esetben is a munkatársak részéről a megegyezett eseti megoldáshoz szükséges idő és energia sokszorosát igényli, ha az egyeztetés az első körben eredményre vezetne.

Az ilyen tünetek észlelése alapján felmerülhet az igény, hogy a szervezeti szintű munkafolyamatok szintjén kellene a tipikus esetekre vonatkozóan – a napi működési problémákat elemezve és az érintett vezetők részéről egyszer alaposan végig gondolva – olyan „köteget” megoldásokat kialakítani és előírni a végrehajtók számára, amelyek a vezetők későbbi intenzív bevonása nélkül is a legtöbb egyedi ügyben megfelelő eredményre vezetnek.

## **1.2. Projekt a folyamatmenedzsment és a kockázatmenedzsment bevezetésére**

A folyamatmenedzsment bevezetésének első lépése a folyamatok azonosítása és rendszerezése. Ez a lépés a szervezet minden tevékenységének átfogó vizsgálatát jelenti, amelybe be kell vonni minden szakterületet. Erre az átfogó vizsgálatra csak a bevezetéskor van szükség, ezért ezzel kapcsolatosan célszerű lehet egy projektet létrehozni. Ennek keretében ki kell jelölni a felelősöket és a határidőket, oly módon, hogy azok illeszkedjenek a szervezet egyéb feladatellátásához.

A folyamatok azonosítását követően el kell készíteni a folyamatok dokumentálását, oly módon, hogy egyrészt megfeleljenek a jogszabályi előírásoknak, másrészt, ami a legfontosabb, a szervezet számára hasznos tudást hozzanak létre. A folyamatmenedzsment bevezetését követően a folyamatok önértékelésének és folyamatos fejlesztésének már be kell épülnie a szervezet tevékenységébe, gondolkodásába.

Hogy egy kicsit ráhangolódjunk a kockázatok azonosítására, a projekt bevezetése előtt végezzünk SWOT elemzést a folyamat alapú kockázatmenedzsment bevezetéséről.

Ezt a gyakorlatot a valódi projekt bevezetése során a szervezeti egységek vezetőivel, a projekt résztvevőivel is célszerű elvégezni, segíteni fog: rávezetheti őket az integrált kockázatkezelési rendszerben rejlő lehetőségekre és előnyökre (erőségekre), valamint segíthet a gyengeségek feltárásában, a veszélyek számbavételében, és az esetleges ellenállás leküzdésében. Vegyük figyelembe, hogy a szervezet és munkatársai részéről természetes reakció a változásokkal szembeni ellenállás, amely leküzdéséért lépéseket kell tennünk. Az integritás tanácsadók ebben a tekintetben a „változás ügynökei” a szervezetben.

## 3. táblázat

*A folyamatalapú integrált kockázatkezelési rendszer bevezetésének SWOT elemzése*

ERŐSSÉGEK	GYENGESÉGEK
<p>Fel lehet készülni, illetve el lehet kerülni a nem kívánt események be- következését. A kontrollok racionalizálásával hatékonyabbá tehetjük a folyamatainkat. A folyamatok és kockázatok elemzése által szervezeti tudást hozunk létre. Erősíti a munkatársak azonosulását a célkitűzésekkel és a folyamatokat a sajátjukként kezelik. A szervezet tudatosabbá válik, mind a kockázatok, mind a belső kont- rollrendszer tekintetében. Rendszerszemlélet és rendszerben gondolkodás kialakítása. A folyamatok és a kockázatok mindenki számára megismerhetők és át- láthatók. Lehetővé teszi, hogy szervezet minden munkatársa egységesen értel- mezhesse a stratégiai célok elérését, az eredményesség növelését gátló, késletető kockázatokat, és a kezelésükre kialakított módszereket. Megfelelően orientálja a munkatársakat a kockázatok és várható hatásuk olyan időben való jelzésére, amikor még megelőző módon lehet a véde- kező intézkedéseket, döntéseket meghozni. Elfogadtatja minden munkatárssal a kockázatok kezelésének kialakított gyakorlatát, és a jó munkahelyi légkör megteremtésével ösztönözzé őket a kockázatkezelésben való részvételre.</p>	<p>A kockázatkezelés szubjektív. A bevezetésekor nagy energiákat emészt fel. Szakértelem szük- séges az elvégzé- séhez. A dokumentáció aprólékos, nehéz- kes, sok munkaórát igényel. Folyamatábra- szerkesztő szoftver szükséges hozzá. Nincs rá idő, kapá- citás.</p>
LEHETŐSÉGEK	VESZÉLYEK
<p>Javul a szervezet külső megítélése. A szervezet ellenállóbb lesz. A szervezet könnyebben tud reagálni a változásokra. A munkatársak széles körű bevonásával lehetőség van a változások könnyebb elfogadtatására. Lehetőséget teremt a szervezetfejlesztésére. Formális és informális belső kapcsolatok erősítése. Belső képzésként is felfogható – a munkatársak új ismereteket szerez- hetnek a szervezet folyamatairól. Az elkészült folyamatleírások és kockázati leltárak segítik az új munka- társak betanítását. A kockázati leltár inputot jelent az integritás tanácsadó és a belső ellen- őrzés számára is.</p>	<p>Elveszünk a részle- tekben. Ha nem vesszük komolyan, akkor felesleges doku- mentumokat gyár- tunk. Több energiát igé- nyel, mint amennyi a haszna.</p>

*Forrás : a szerző saját szerkesztése*

*Hogyan kerekedhetünk felül a gyengeségeken és a veszélyeken?*

Első és legfontosabb eszközünk a költségvetési szerv vezetőjének pozitív, ösztönző hozzáállása, a belső „szponzorációja” a projektnek. A munkatársak „érzékenyítése”, bevonása, hogy magukénak érezzék a feladatot, és megértsék a projekt hasznosságát.

A szubjektivitást a kockázatok azonosítása és értékelése során nem tudjuk teljes mértékben kiszűrni a dolog természetéből kifolyólag. A kockázatok olyan események, amelyek a jövőben valamilyen valószínűséggel bekövetkeznek, és negatív hatással vannak a szervezet célkitűzéseinek elérésére. Tekintettel arra, hogy mindig történhetnek olyan események, amelyekre előzetesen nem gondoltunk, illetve a különböző információval, múltbéli tapasztalatokkal rendelkező, a szervezeti hierarchia különböző fokán munkát végző emberek különbözően érzékelik és értékelik a kockázatokat, azok teljes körű azonosítására csak törekedni lehet. Ebben segít az integritás tanácsadó, aki facilitálja a kockázatok azonosítását, és rávezeti a munkatársakat az esetlegesen hiányzó szempontok figyelembevételére is. Ehhez alkalmazhatjuk „sorvezetőként” a kockázati típusok felsorolását, esetleg példákkal kiegészítve. Az értékelés objektivitásának növelését szolgálja a Kockázatértékelési Kritérium Mátrix alkalmazása, amely meghatározza, hogy az egyes értékelési kritériumok skáláit, hogyan kell értelmezni.

A folyamatok azonosítása, dokumentálása, a kockázatok azonosítása és értékelése, valamint a kontrollok önértékelése szervezeti tudást igényel elsősorban, a technikai, módszertani ismeretek elsajátíthatók útmutatókból, képzéseken, az integritás tanácsadó segítségével. Ha ezen túl is úgy érzi a szervezet, hogy további segítségre van szüksége, alkalmazhat szervezetfejlesztőt, kockázatkezelőt vagy – amennyiben szükségesnek ítéli meg a szervezet és lehetőség van rá – külső szakértőt. Utóbbi alkalmazásának az a hátránya, hogy rengeteg, a szervezetről megszerezhető ismeret, tudás nem (csak) belülről hasznosul, és nem a szervezet számára termelődik, hanem a szakértő részére. Ha a külső szakértő által hozzáadott szakértelmet nem sajátítja el a szervezet, akkor az nem épül be megfelelően a tevékenységbe, nem válik szervezeti tudássá, ezért újra és újra szükség lehet a külső szakértő bevonására. Tartsuk szem előtt, hogy a szervezet sajátosságait, folyamatait senki nem ismeri jobban, mint azok, akik abban részt vesznek.

Hogy ne kelljen folyton a már elkészült vázlatokat módosítgatni, a folyamatok dokumentálását csak akkor kezdjük el, amikor már a folyamatban részt vevőket, a folyamat lépéseit, a lépéseik sorrendjét azonosítottuk, és annak megfelelőségével mindenki egyetért.

A dokumentáció elkészítéséhez használjunk valamilyen szoftvert, például a Word és az Excel is használható, de ha lehetőség van folyamatábra-szerkesztő szoftver beszerzésére, akkor az a legmegfelelőbb és legkevesebb energiát igénylő eszköz.

Nagyobb szervezeteknél biztosan megtérül, hiszen például egy szervezeti egység elnevezésének változása is könnyen kezelhető a törzsadatokban. A Word és Excel bárki részéről könnyen használható, megtanulható. Ha központilag valamilyen folyamatábra-szerkesztő szoftvert vásárolnak, célszerű több kolléga betanítása is annak használatára.

Célszerű a projekt minél pontosabb, részletesebb megtervezése, melynek során az alábbiakat kell követni, figyelembe venni:

- A projekt céljának és hatókörének pontos meghatározása – annak rögzítése, hogy pontosan milyen eredményt várunk a projekttől? Lehet ez például a folyamatok azonosítása, vagy a projekt keretében végezzük el a folyamatok dokumentálását is.
- Az erőforrások biztosítása – meg kell fontolni, hogy milyen kapacitás áll rendelkezésre a szervezeten belül, a szervezet erőforrásainak rendelkezésre állása függvényében külső erőforrások bevonását.
- A szükséges eszközök beszerzése – például flipchart, papír, írószer, folyamatábra-szerkesztő szoftver.
- A bevonní kívánt munkatársak azonosítása – a szervezeten belül meg kell találni azokat a munkatársakat, akik kellő ismerettel rendelkeznek a folyamatokról, és akik motiváltak egy ilyen jellegű, szervezetfejlesztő munkában való részvételre.
- Munkacsoportok munkájának megtervezése, ütemezése – célszerű részletes ütemterv kidolgozása, hogy az egyes lépéseket milyen ütemezésben hajtják végre, szervezeti egységekre lebontva, határidőkkel és felelősökkel. Ugyanakkor fontos az ütemterv rugalmassága is, ha egy-egy terület több időt igényel egy adott lépés elvégzésére, akkor ésszerű mértékben célszerű a határidőket módosítani, annak érdekében, hogy értéket teremtsen a projekt, ne csak „mindegy hogyan, de teljesítjük a határidőt” alapon végezzék el a feladatokat. A munkacsoportüléseket úgy célszerű megszervezni, hogy az egyes szakmai területek és folyamatgazdák leterhelése ne legyen magas.
- A szervezeti egységek és folyamatgazdák előzetes tájékoztatása, adatbekérés, mintadokumentumok, kérdéslisák összeállítása.
- Munkacsoportülések összehívása és dokumentálása.

Figyelembe véve a szervezet adottságait, erőforrásait a teljes folyamat lebonyolítása akár egy évig is eltarthat egy nagyobb, széles portfólióval rendelkező szervezetnél. A folyamatmenedzsment és a kockázatmenedzsment bevezetése egyszeri lépés a szervezetnél, de a bevezetést követően már a szervezet állandó tevékenységévé kell váljon, ezért célszerű ennek szervezeti és szabályozási kereteit lefektetni a projekt keretében.

A projekt lezárását követően pedig a kialakított szervezeti keretek között kell folytatni ezeket a tevékenységeket.

### 1.3. Integrált kockázatkezelési rendszer belső szabályozása

Az integrált kockázatkezelési rendszer kialakítása a szervezet kockázatkezelési tevékenységének megszervezését jelenti, egyrészt a Bkr. 6. § (4) bekezdése előírja, hogy a költségvetési szerv vezetője köteles szabályozni az integrált kockázatkezelés eljárásrendjét, másrészt a szervezet sajátosságainak (például méret, hierarchia, összetettség stb.) figyelembevételével ki kell alakítani azokat a szervezeti kereteket, amelyek támogatják az integrált kockázatkezelési rendszer működtetését. Ilyen megfontolás tárgya lehet például, hogy a szervezet szeretne-e egy állandó kockázatkezelési fórumot működtetni, ha igen kik legyenek a tagjai, vagy a kockázatok azonosítása milyen keretek között, milyen formában történjen.

*Mit kell tartalmaznia az integrált kockázatkezelési eljárásrendnek?*

A Bkr. alapján a költségvetési szerv vezetője köteles integrált kockázatkezelési rendszert működtetni, amely tevékenység során fel kell mérni és meg kell állapítani a költségvetési szerv tevékenységében rejlő és szervezeti célokkal összefüggő kockázatokat, valamint meg kell határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját. Tehát ezen tevékenységekre mindenképp szükséges kitérni a belső szabályozásban is, hogy mikor, kinek, mit kell tennie az integrált kockázatkezelési rendszer kialakításában és működtetésében.

A jogszabály nem részletezi, melyek a kötelező tartalmi elemei az integrált kockázatkezelési eljárásrendnek, erre az államháztartásért felelős miniszter által közzétett *Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató* (a továbbiakban: ÁBK&GYU) ad választ. Ez tartalmazza tehát:

- a kockázatkezelés folyamatában részt vevők – a költségvetési szerv vezetőjének, a kockázatkezelési bizottságnak/munkacsoportnak és a szervezet más munkatársainak – feladatait és hatáskörét;
- a kockázatkezelési bizottság/munkacsoport tagjainak meghatározását – természetesen nem név szerinti felsorolást kell alkalmazni, hanem a bizottság/munkacsoport tagjainak a beosztását kell megjelölni;

- az integrált kockázatkezelési folyamat egyes lépéseit, azok belső ütemezését és felelőseit (a kockázatok kezelését éves ciklusban kell megvalósítani, az ütemezést úgy kell kialakítani, hogy a kockázatkezelési rendszerből a belső ellenőrzés és az integritás tanácsadó is ki tudja nyerni a saját feladatának ellátásához szükséges információkat);
- a szervezetre adaptált kockázatelemzési módszertant (a kockázatkezelés folyamatának sajátosságából adódik, hogy az alkalmazott értékelési kritériumok évente változhatnak és függenek az azonosított kockázatoktól – így ezek kialakításának csak a szempontjait kell meghatározni);
- a kockázatkezelési folyamatban alkalmazott mintadokumentumokat.

### *Kinek a feladata az integrált kockázatkezelési eljárásrend kialakítása?*

A jogszabály alapján a költségvetési szerv vezetője köteles szabályozni az integrált kockázatkezelési eljárásrendjét. Tekintettel arra, hogy a jogszabály előírja, hogy a költségvetési szerv vezetője az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására szervezeti felelőst jelöl ki, célszerű, ha az eljárásrend kidolgozását is ez a személy végzi el. A jogszabály meghatározza, hogy ha a költségvetési szerv integritás tanácsadót foglalkoztat, akkor az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálásával kapcsolatos feladatokat ő látja el, továbbá kizárja, hogy a belső ellenőrt szervezeti felelősnek jelöljék ki.

A költségvetési szerv vezetője természetesen a belső szabályozás kialakításával mást is megbízhat a szervezeten belül, de mindenképp javasolt, hogy az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására kijelölt személy vagy szervezeti egység részt vegyen a szabályzat tervezet kidolgozásában.

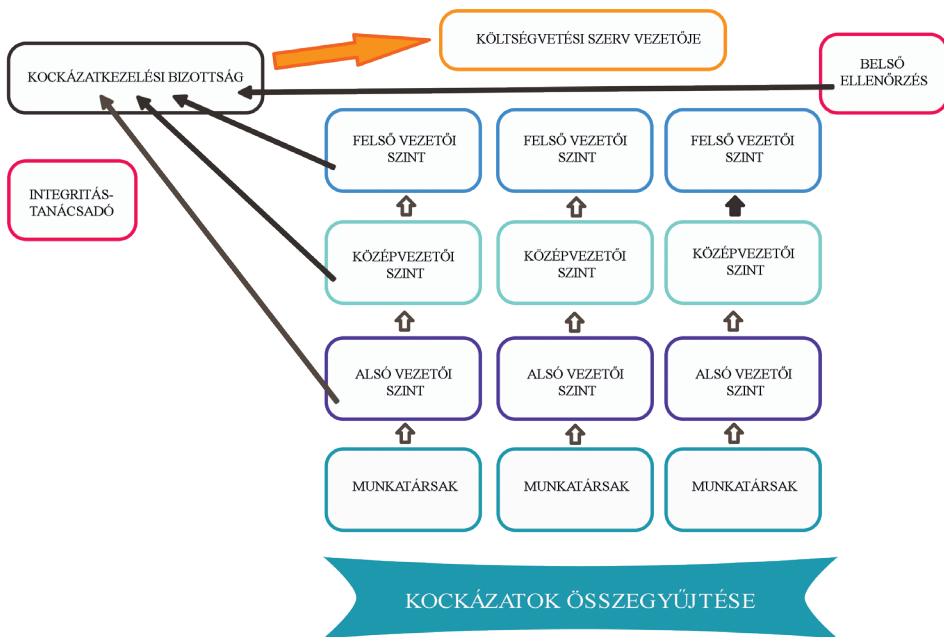
### *Miért jó gyakorlat a Kockázatkezelési Bizottság létrehozása? Hogyan tudjuk hatékonyan működtetni?*

Tekintettel arra, hogy a kockázatkezelés nem individuálisan végzett tevékenység, ezért a megfelelő működtetéséhez szükség van a szervezet minden szintjének bevonására, és ennek legkézenfekvőbb módja kockázatkezelési bizottság/munkacsoport létrehozása.

A kockázatkezelési bizottság/munkacsoport kialakításakor figyelembe kell vennünk a szervezet méretét, irányítási struktúráját, a folyamatok és a folyamatgazdák számát. A kockázatkezelési bizottságban/munkacsoportban minden te-



rületnek képviselővel kell rendelkeznie, de nagy szervezetek esetében meg kell fontolni, hogy mi az a létszám, amely mellett még hatékonyan lehet egy bizottságot/munkacsoportot működtetni. Jó gyakorlat nagy szervezet esetén a többszintű munkacsoport létrehozása, a kockázatkezelési feladatok ütemezése, projektszerű végrehajtása. Figyelemmel arra, hogy folyamatgazdának csak vezető beosztású személy jelölhető ki, érdemes megfontolni a bizottságba/munkacsoportba egy nem vezető beosztású helyettes jelölését is, aki helyettesíti a vezetőt szükség esetén. Egy másik alkalmazható megoldás a vezetők tehermentesítésére, illetve a hosszadalmas munkacsoportüléseken való részvétel helyettesítésére, az elektronikus véleményezési és döntési (szavazási) jogkör gyakorlati lehetőségének beépítése a bizottság/munkacsoport ügyrendjébe.



1. ábra

*A szervezet különböző hierarchiai szintjeinek bevonása az integrált kockázatkezelési rendszer működtetésébe*

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

### *Kik legyenek a tagjai a Kockázatkezelési Bizottságnak?*

A kockázatkezelési bizottság/munkacsoport tagjai:

- az integritás tanácsadó (a bizottság/munkacsoport koordinátora);
- a kockázatmenedzser (ha nincs integritás tanácsadó, de van a szervezetben kockázatmenedzser, akkor ő lesz a munkacsoport koordinátora);
- a belső kontroll koordinátora (ha van ilyen a szervezetben – vagy más hasonló, a belső kontrollrendszer valamelyik elemét koordináló munkatárs vagy szervezeti egység);
- a folyamatgazdák, nagyobb szervezet esetén a folyamatgazdák képviselői.

A belső ellenőrzés csak megfigyelőként vehet részt a kockázatkezelés folyamatában – kivéve, amikor a belső ellenőrzési folyamat folyamatgazdájaként jár el. A belső ellenőrzés a függetlenségének és objektivitásának megőrzése érdekében nem vehet részt operatíván a kockázatkezelési folyamatban, de tekintettel arra, hogy a belső ellenőrzés átfogó ismeretekkel rendelkezik a szervezetről és a szervezet kockázatairól – kizárólag tanácsadási tevékenysége keretében –, független értékelés nyújtásával segítheti a kockázatkezelési bizottság/munkacsoport munkáját.

### *Mik a feladatai a Kockázatkezelési Bizottságnak?*

A kockázatkezelési bizottság/munkacsoport feladatai:

- a folyamattérkép és folyamatleírások mentén előkészíti a kockázatok felmérését (ha nincsenek azonosított folyamatok, akkor el kell készítenie azt a folyamatlistát [kockázati univerzumot], amely mentén a kockázatok azonosítását el kell végezni);
- a folyamattérkép és a folyamatleírások biztosítják a kockázatkezelési rendszer teljeskörűségét és zártságát;
- a folyamatok mellett – ha a szervezetnél projektek keretében is végeznek munkát – érdemes a projekteket külön egységekként kezelni a kockázatkezelési rendszerben;
- a kockázatok kis csoportokban (célszerű folyamatonként, az adott folyamatban részt vevő minden szervezeti egység képviselőjének részvételével megszervezni) történő azonosításának megszervezése, lebonyolítása – integrált kockázati leltár (risk inventory) kialakítása;
- az azonosított kockázatok csoportosítása, rendszerezése;
- az azonosított kockázatok alapján a kockázati tényezők meghatározása;

- a meghatározott kockázati tényezők alapján elkészíti a kockázatértékelés alapját képező kockázati kritérium mátrixot;
- a folyamatgazda azonosítja a felelősségi körébe tartozó folyamat kockázatait, elkészíti a kockázatok értékelését, javaslatot tesz a kockázatviselési tűréshatárra és a kockázatra adott javasolt válaszokra;
- a folyamatgazdák szintjén nem kezelhető kockázatok esetében a kockázatok értékelését, a delegált kockázati étvágyat és a kockázatok kezelésének stratégiáját a bizottság/munkacsoport alakítja ki, mindemellett felülvizsgálja az egyes szervezetek által elkészített elemzéseket és intézkedési javaslatokat is – ezeket összefoglalja és felterjeszti a költségvetési szervezetőjének jóváhagyásra;
- a bevezetés évét követő években évente legalább egyszer felülvizsgálja az előző évi integrált kockázatkezelési intézkedési tervek hatékonyságát, megvalósulását.

## 1.4. A szervezet célkitűzéseinek megismerése

*Miért fontos a célkitűzések megismerése?*

Az integrált kockázatkezelési rendszer keretében azokat a kockázatokat, kockázati tényezőket kell azonosítani, értékelni és kezelni, amelyek a célkitűzések megvalósítását veszélyeztetik, ezért a szervezeti célkitűzések határozzák meg, mely kockázatok relevánsak a szervezet számára, amelyekkel mindenképpen tudatában kell legyen a szervezet, és ezek közül melyek azok, amelyek a kockázati tűréshatár felettiek, ezért csökkenteni kell őket valamilyen intézkedés meghozatalával.

*Hogyan kezdjük hozzá? Mik lehetnek az információforrásaink?*

A kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Strat.) hatálya a minisztériumokra, a kormányhivatalokra, a központi hivatalokra, a rendvédelmi szervekre és a fővárosi és megyei kormányhivatalokra terjed ki. A fent említett szervezeteknél tehát a Strat. az alábbi stratégiai dokumentumok elkészítését írja elő.

4. táblázat  
*A Strat. által előírt stratégiai dokumentumok*

Szervezet	Kötelezően elkészítendő	Nem kötelezően elkészítendő
Minisztérium	Miniszteri program Intézményi munkaterv	Hosszú távú koncepció Fehér könyv Szakpolitikai stratégia Szakpolitikai program Intézményi stratégia
Kormányhivatal	Intézményi munkaterv	
Központi hivatal	Intézményi munkaterv	
Rendvédelmi szervek	Intézményi munkaterv	
Fővárosi és megyei kormányhivatalok	A fővárosi és megyei kormányhivatalokra és a járási (fővárosi kerületi) hivatalokra vonatkozó működési és fejlesztési célokat a közigazgatás-szervezésért felelős miniszter által elfogadott miniszteri program tartalmazza. Intézményi munkaterv	

*Forrás* : a szerző saját szerkesztése

A fenti dokumentumok mellett érdemes figyelembe venni az alapító okiratban, a státútorrendeletben foglaltakat, valamint a közszféra sajátossága, hogy bizonyos horizontális célkitűzések jogszabályokból következnek, például a szabályszerűség, a szabályozottság, az etikusság, a gazdaságosság, az eredményesség és a hatékonyság követelménye.

*Mit tehetünk, ha nem állnak rendelkezésre a célkitűzések mindenki számára megismerhető módon?*

A rendelkezésre álló dokumentumok tanulmányozását követően célszerű a célkitűzéseket a költségvetési szerv vezetőjével, és a folyamatgazdákkal is áttekinteni és megbeszélni. Ez mindenképp szükséges, ha nem állnak rendelkezésre a célkitűzések megismerésére lehetőséget adó dokumentumok.

A vezetőkkel való kommunikáció ideális esetben megbeszélés keretében történhet, de ha erre nincs lehetőség, akkor kérdőívek kiküldésével is megvalósítható, melyekben az egyes szakterületek, folyamatok tekintetében kérjük a célkitűzések meghatározását.

Ha nem állnak rendelkezésre mindenki számára megismerhető módon a szervezet célkitűzései, akkor a folyamat alapú kockázatmenedzsment bevezetésének első lépéseként a célkitűzéseket kell meghatározni a szervezet vezetőinek bevonásával és jóváhagyásával. Ez történhet a folyamatok azonosítása és a folyamatleírások elkészítése során is, ha ezek még nem állnak rendelkezésre.

A célkitűzések meghatározásához nyújt segítséget a SMART-megközelítés.

5. táblázat  
A SMART-megközelítés

<b>S</b> – Specific	Konkrét	Pontosan meghatározott, világos, mindenki számára érthető.
<b>M</b> – Measurable	Mérhető	A kitűzött eredmény teljesítése mérhető legyen (nem feltétlenül mennyiségi alapon).
<b>A</b> – Achievable / Assignable	Elérhető	Elérhető célokat kell meghatározni a rendelkezésre álló erőforrások figyelembevételével / Felelősök kijelölése.
<b>R</b> – Relevant / Realistic	Releváns	Relevánsnak és reálisnak kell lennie a célkitűzéseknek.
<b>T</b> – Time-related	Ütemezett	Meg kell határozni a végrehajtásra rendelkezésre álló időkeretet, valamint annak tagolását.

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

## 1.5. A folyamatok azonosítása, rendszerezése

Folyamatnak nevezzük a szervezeti célok megvalósulása érdekében tudatosan megtervezett lépések, tevékenységek és cselekedetek sorozatát, amelyek oly módon lettek kialakítva és szabályozva, hogy kiszámítható és elvárások szerinti eredményt produkáljanak. Fontos megjegyezni, hogy a folyamatok célja nem a kontrollok kialakítása, hanem a belső kontrollrendszer megfelelő kialakítása és működtetése által a szervezeti célkitűzések megvalósítása.

Egy szervezetben sok olyan eseti tevékenységsorozat adódhat, amelyek lényegében azonosan ismétlődnek. A folyamatokat úgy is tekinthetjük, mint nagyszámú eseti tevékenységsorozatok egységes módon történő végrehajtását.

Például egy minisztérium esetében jellemző tevékenység a jogalkotás, szinte mindegyik szakmai terület érintett benne. A jogalkotási folyamat végrehajtása nem az adott jogszabálytól függ, hanem a jogalkotásra vonatkozó jogszabályok, ügyrendek

határozzák meg, vagyis a jogalkotási folyamatnak azonosan kell lezajlania minden előkészítendő jogszabály vagy jogszabáymódosítás esetében. Nem szükséges tehát külön folyamatleírást készítenie minden szervezeti egységnek, aki jogszabályt készít elő, hanem egységesen, azonos folyamatot kell kialakítani, amelyet minden érintett szervezeti egységnek követnie kell. Ez rögtön megmutatja az előnyét is a folyamat alapú ellenőrzési nyomvonalaknak a szervezeti egységenként készített ellenőrzési nyomvonalakhoz képest, hiszen csak egyszer kell a jogszabályalkotás folyamatleírását elkészíteni, nem pedig minden szervezeti egységnek, ahol előfordul ez a tevékenység. A folyamatgazda is csak egy lesz, aki általánosan felel azért a szervezeten belül, hogy a jogalkotási folyamat megfelelően legyen szabályozva és végrehajtva.

### *Miből induljunk ki a folyamatok azonosításakor?*

Kézenfekvő forrásai a folyamatok azonosításának az SzMSz és az ügyrendek, esetleg egyéb belső szabályzatok. Fontos azonban, hogy a folyamatok azonosítását egységes elvek mentén és minden esetben az érintett szakterületek bevonásával végezzük el. Azért is fontos az egyes szakterületek bevonása, mert előfordulhat, hogy valamely tevékenységet nem tartalmaz sem az SzMSz, sem az ügyrend, illetve ezek tartalmazhatnak olyan feladatot vagy tevékenységet, amelyet nem is végez az adott szervezet, de valamilyen beljűk kerültek vagy bennük maradtak. E tekintetben például segíthet a belső ellenőrzés, ha korábban volt az SzMSz-ek és ügyrendek teljesskörűségét vizsgáló ellenőrzésük, annak tapasztalatait is fel lehet használni.

Gyakran az SzMSz-ek nem azonos mélységben tartalmazzák az egyes szervezeti egységek esetében a feladatokat vagy tevékenységeket, esetleg előfordulhat, hogy túl általánosan fogalmazznak, és a valódi tevékenység nem olvasható ki az SzMSz-ből. Jellemző, hogy az ügyrendek gyakran csak ismétlik az SzMSz-ben foglaltakat, ugyanakkor fontos, hogy az ügyrendek tartalmát is áttekintsük, annak érdekében, hogy jobban megértsük az adott szervezeti egység tevékenységét és annak illeszkedését az szervezet tevékenységébe.

Az SzMSz-en és az ügyrendeken kívül a Bkr. alapján a szervezeteknek rendelkezniük kell ellenőrzési nyomvonallal is. Ezeket felül kell vizsgálni abból a szempontból, hogy:

- folyamatszempléletben készültek-e?
- naprakészek-e?
- lefedik-e a teljes szervezetet?
- megfelelő részletezettségűek-e?
- megfelelő tartalmúak-e?

Gyakori jelenség, hogy korábban az ellenőrzési nyomvonalakat szervezeti egységenként készítették el, így például egy folyamat esetében, amely több szervezeti egység részvételét igényli, több helyen is megtalálható az adott folyamat lépéseinek leírása, így ezek kezelése nagyon nehézkes. A több szervezeti egységnél is megjelenő folyamatleírások eltérők is lehetnek: egyrészt nem biztos, hogy egyformán írják le a folyamatokat, ami bizonytalansághoz vezet, másrészt nem azonos részletezettséggel, nem átfogóan, hanem az adott szervezeti egység nézőpontjából készülnek el. Azért is fontos ezeknek az áttekintése, mert ez segítséget fog nyújtani a későbbiekben a folyamatleírások elkészítéséhez, és elképzelhető, hogy kevés módosítással jó ellenőrzési nyomvonallá is fejleszthetők. Fontos, hogy ha valami már a szervezet rendelkezésére áll, úgy nem kell mindent a nulláról kezdeni csak azért, mert a folyamatok azonosítása korábban még nem történt meg; a már meglévő ellenőrzési nyomvonalak mindenképpen felhasználhatók a munkához.

A belső szabályozók felülvizsgálata segíthet a hiányosságok, illetve a redundancia kiszűrésében, vagy a feleslegesen terjengős felsorolások egyszerűsítésében is. Amennyiben a belső szabályzatok áttekintése során kiderül, hogy azok a velük szemben támasztható követelményeknek nem felelnek meg, akkor:

- gondoskodni kell kiegészítésükről, pontosításukról, arról, hogy az adott tevékenységre vonatkozóan az egységes értelmezést és végrehajtást biztosítsák;
- össze kell hangolni a különböző területeken folyó tevékenységekre vonatkozó szabályzatokat oly módon, hogy azok a belső szabályzatok hierarchiáját követve együttesen, teljes egészében fedjék le a költségvetési szerv tevékenységét;
- szükséges a tevékenységek folyamatainak, eljárásrendjeinek körültekintő megfogalmazása, a folyamatleírások és a szabályzatok közötti összhang megteremtése, mivel azok együttesen teszik lehetővé az ellenőrzési nyomvonal helyes kialakítását.

*Mit kell a folyamatok azonosítása és rendszerezése során tennünk?*

Érdemes azzal kezdeni a folyamatok azonosítását, hogy áttekintjük olyan szempontból az SzMSz-t, hogy vannak-e benne több szervezeti egységnél megjelenő azonos vagy hasonló tevékenységek. Ezt megtehetjük egy Excel-tábla segítségével is, melyben az SzMSz sorait bemásoljuk. Ez rögtön lehetőséget ad az elemzésünk dokumentálására és egyeztetésére az érintett szakterületekkel. Az Excel azért is hasznos segédeszköz,

mert a szűrők és kimutatások alkalmazásával könnyen áttekinthető és összesíthető az elemzés eredménye.

A folyamatok azonosítása során az alábbiakat kell végig gondolni, például a következő oldalakon található táblázatok segítségével:

- El kell dönteni, hogy az adott tevékenység egyedi folyamat az adott szervezeti egység tekintetében, vagy több szervezeti egységnél is előfordul: mérlegelni kell azt is, hogy bár egyedi tevékenységről lehet szó az adott szervezetnél, de azt egy folyamat részeként más szervezeti egységekkel közreműködve végezheti az adott szervezeti egység. Ha ez utóbbi eset áll fenn, akkor a 6. táblázat 3. és 4. pontjában kell azt az egyedi folyamatot megjelölni, amelyikhez az adott tevékenység tartozik.
- El kell dönteni, hogy az adott tevékenység alaptevékenységnek minősül vagy támogatótevékenységnek: alaptevékenységnek azt kell tekinteni, amely az adott szervezet létrehozásának célját közvetlenül szolgálja. Támogatótevékenység minden olyan tevékenység, amely az alaptevékenység végrehajtását csak közvetetten segíti elő. Például az informatika, a gazdálkodás, a beszerzés, a számvitel, a személyügyek és a belső ellenőrzés tipikusan támogatótevékenységnek minősülnek. A szervezet ettől eltérő kategóriákat is alkalmazhat, de azokat következetesen kell alkalmazni.
- Besorolás valamelyik fő folyamatba: a fő folyamatokat az első körös elemzést követően, a következő lépéssel együtt célszerű meghatározni, amikor már körvonalazódnak az egyedi, illetve az egységesíthető folyamatok. A fő folyamatok meghatározásakor célszerű figyelembe venni a szervezet stratégiai és működési célkitűzéseit is. A fő folyamatoknak összhangban kell lenniük a szervezet alapítási céljával és tevékenységei köreivel. Fő folyamatoknak bizonyos tematikusan összefüggő, de nem feltétlenül folytonos/lineáris folyamatok csoportjait tekintjük. A fő folyamatok csoportosítása gyakran követi a szervezeti struktúrát, ez logikus is, és megkönnyíti a folyamatgazdák kijelölését, valamint kevesebb belső feszültséggel jár a szervezetben. A folyamatként meghatározása egyúttal alapját képezheti egy szervezeti struktúra felülvizsgálatnak is, tekintettel arra, hogy a fő folyamatok és az egyes fő folyamatokhoz tartozó részfolyamatok meghatározása lehetőséget ad a szervezeti struktúra áttekintésére és racionalizálására is. Alapelv, hogy a szervezeti struktúrát úgy kell kialakítani, hogy az támogassa a munkafolyamatokat. Tehát a folyamatok működtetése a magasabb rendezőelv; a struktúrát kell igazítani a folyamatokhoz.
- A folyamat elnevezése: a fő folyamatokat jól körülhatárolható folyamatokra kell bontani. A fő folyamaton belüli folyamatok összefüggnek, azokat úgy



---

kell szétválasztani, hogy a meghatározott folyamatok önálló egységeket képviseljenek, egy önálló tevékenységsorozatot foglaljanak magukban. A folyamatleírás során fogjuk tovább bontani a folyamatokat részfolyamatokra és folyamatlépésekre.

- A folyamatgazda kijelölése: ha több szervezeti egység is részt vesz egy adott folyamatban, akkor konszenzusra kell jutni, hogy ki legyen a folyamatgazda. Ahogy korábban már részleteztük, folyamatgazdának vezető beosztású személyt lehet jelölni.

Az SZMSz vonatkozó sorai	Az SZMSz-ben meghatározott szervezeti egység	Elenzés – a folyamat beazonosítása				A folyamatgazda kijelölése
		1. Egyedi folyamat vagy több szervezeti egységénél is megjelenő egységesíthető folyamat?	2. Alaptevékenység vagy támogatótevékenység?	3. Besorolás valamelyik fő folyamatba	4. A folyamat elnevezése	
A kodifikációs tevékenység minőségbiztosítása	Jogi és Kodifikációs Főosztály	Egységesíthető	Alaptevékenység	Jogszabályalkotás	A fő folyamaton belül minden folyamatot érint	Jogi és Kodifikációs Főosztály főosztályvezetője
Belső szabályzatok készítése	Jogi és Kodifikációs Főosztály	Egységesíthető	Támogatótevékenység	Irányítás	Belső szabályozás	Jogi és Kodifikációs Főosztály főosztályvezetője
A belső ellenőrök nyilvántartásba vétele	Államháztartási Szabályozási Főosztály	Egyedi	Alaptevékenység	Államháztartási kontrollrendszer fejlesztése	Belső ellenőrök nyilvántartásának vezetése	Államháztartási Szabályozási Főosztály főosztályvezetője
A kötelező továbbképzést nem teljesítők törlése a belső ellenőrök nyilvántartásából	Államháztartási Szabályozási Főosztály	Egyedi	Alaptevékenység	Államháztartási kontrollrendszer fejlesztése	Belső ellenőrök nyilvántartásának vezetése	Államháztartási Szabályozási Főosztály főosztályvezetője
A belső ellenőrök továbbképzési kötelezettségét előíró jogszabály előkészítése	Államháztartási Szabályozási Főosztály	Egységesíthető	Alaptevékenység	Jogszabályalkotás	Miniszterrendeletalkotás és -módosítás	Jogi és Kodifikációs Főosztály főosztályvezetője
A társaságiadó-törvény előkészítése	Adószabályozási Főosztály	Egységesíthető	Alaptevékenység	Jogszabályalkotás	Törvényalkotás és -módosítás	Jogi és Kodifikációs Főosztály főosztályvezetője
Kötelezettségvállalási szabályzat előkészítése	Intézményi Gazdálkodási Főosztály	Egységesíthető	Támogatótevékenység	Irányítás	Belső szabályozás	Jogi és Kodifikációs Főosztály főosztályvezetője

6. táblázat

*Példa az SZMSz-alapú elemzéshez használható táblázatra (a bemutatott megközelítés egy lehetséges megoldás)*

*Forrás : a szerző saját szerkesztése*

Az elemzés elkészítését követően kimutatást készíthetünk például arról, hogy egy adott folyamat mely szervezeti egységek esetében fordul elő.

7. táblázat

*Az elemzés elkészítését követő kimutatás szempontjai*

	Szervezeti egység 1	Szervezeti egység 2	Szervezeti egység 3	Szervezeti egység 4	Szervezeti egység 5	Szervezeti egység 6	Szervezeti egység 7	Szervezeti egység 8	Szervezeti egység 9
Folyamat 1	X								
Folyamat 2		X		X	X	X			X
Folyamat 3	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Folyamat 4		X							X
Folyamat 5								X	
Folyamat 6	X					X	X		

*Forrás* : a szerző saját szerkesztése

Ez segítségünkre lehet a folyamatleírások elkészítésénél és a kockázatkezelés során is, hiszen ezáltal tudni fogjuk, mely szervezeti egységeket kell bevonni a folyamatleírás elkészítésébe, vagy például a kockázatok azonosításába.

Továbbá a táblázat alapján összeállítható a szervezet folyamattérképe is (néhány példával).

8. táblázat  
Egy szervezet folyamattérképe (példa)

I. Az alap- tevékenységek	A fő folyamat megnevezése	A folyamat megnevezése	A folyamatgazda
	I.1. Jogszabály- alkotás	I.1.1. Törvényalkotás és -módosítás	Jogi és Kodifikációs Főosztály főosz- tályvezetője
		I.1.2. Kormányrendelet-alkotás és -módosítás	
		I.1.3. Miniszterirendelet-alkotás és -módosítás	
		I.1.4. Tárcavélemény kialakítása	Koordinációs Főosztály
		I.1.5. Felkészítés döntéshozó fóru- mokra	
II. A támogató tevékenységek	II.1. Gazdálkodás	II.1.1. Elemi költségvetés készítése	Intézményi Gazdálkodási Főosztály főosz- tályvezetője
		II.1.2. Kötelezettségvállalás	
	II.2. Humán- erőforrás- menedzsment	II.2.1. Új munkatárs felvétele	Személyügyi Főosztály főosztályvezetője
		II.2.2. Munkatársak folyamatos továbbképzésének biztosítása	
	II.3. Belső ellenőrzés	II.3.1. Tervezés	Belső Ellenőrzési Főosztály főosz- tályvezetője
		II.3.2. Végrehajtás	
		II.3.3. Beszámoló készítése	

*Forrás* : a szerző saját szerkesztése

További információforrást jelentenek a költségvetési szervek részére jogszabályban meghatározott belső szabályzatok és egyéb dokumentumok.

## 9. táblázat

*A költségvetési szervek részére jogszabályban meghatározott belső szabályzatok és egyéb dokumentumok*

Jogszabályhely	A dokumentum megnevezése
Áht. 8/A. § (1)	alapító okirat
Áht. 10. § (5), Ávr. 13. § (1)	szervezeti és működési szabályzat
Áht. 10. § (5), Ávr. 13. § (5)	ügyrendek
Kttv. 75. § (1) bekezdés d), Kjt. 39. § (2), Mt. 46. § (1) d)	munkaköri leírások
Ávr. 13. § (2) a)	a tervezéssel, gazdálkodással, az ellenőrzési, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket magában foglaló szabályzat
Ávr. 13. § (2) b)	a beszerzések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrend
2015. évi CXLI. tv. 27. § (1)	közbeszerzési szabályzat
Ávr. 13. § (2) c)	a belföldi és külföldi kiküldetések elrendelésére és lebonyolítására, elszámolására vonatkozó szabályzat
Ávr. 13. § (2) d)	az anyag- és eszközgazdálkodási szabályzat (számvetési politikában nem szabályozott kérdések)
Ávr. 13. § (2) e)	a reprezentációs kiadások felosztásának, azok teljesítésének és elszámolásának szabályzata
Ávr. 13. § (2) f)	a gépjárművek igénybevételének és használatának rendje
Ávr. 13. § (2) g)	a vezetékes és mobiltelefonok használatának rendje
Ávr. 13. § (2) h), Infotv. 29-30. §, 35. §	a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzeendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendje
Mötv. 107. §	vagyonrendelet (önkormányzatok)
Ltv. 10. § (1)	iratkezelési szabályzat
2013. évi L. tv. 2. § k), 11. § (1) f)	informatikai rendszer biztonsági szabályzat
Bkr. 6. § (3)	folyamattérkép, folyamatleírások, ellenőrzési nyomvonalak
Bkr. 6. § (4)	szervezeti integritást sértő események kezelési rendje, integrált kockázatkezelés eljárásrendje (mintaszabályzat elérhető az alábbi útmutató 1. számú függelékében: <a href="http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/c/12/a1000/III%20r%C3%A9sz.pdf">http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/c/12/a1000/III%20r%C3%A9sz.pdf</a> )

<b>Bkr. 17. § (1)</b>	belső ellenőrzési kézikönyv
<b>Áhsz. 51. § (2)</b>	számlarend
<b>Áhsz. 50. § (1), Számv. tv. 14. § (3)</b>	számvetési politika
<b>Számv. tv. 14. § (5) a)</b>	eszközök és a források leltárkészítési és leltározási szabályzata (számvetési politika keretében)
<b>Számv. tv. 14. § (5) b)</b>	eszközök és források értékelési szabályzata
<b>Áhsz. 50. § (3) – (4), Számv. tv. 14. § (5) c)</b>	önköltségszámítás rendje
<b>Áhsz. 50. § (1), Számv. tv. 14. § (5) d)</b>	pénzkezelési szabályzat
<b>Infotv. 24. § (3)</b>	adattvédelmi és adatbiztonsági szabályzat
<b>Áttv. 22. § (1), (3)</b>	állami tisztviselő részére (kormányrendeletben szabályozotakon túl) nyújtott visszatérítendő, illetve vissza nem térítendő szociális jóléti, kulturális, egészségügyi juttatás (családalapítási célú kedvezményes kölcsön, lakhatási, lakásépítési és -vásárlási támogatás, iskoláztatási támogatás, illetményelőleg, tanulmányi ösztöndíj, képzési, továbbképzési, nyelvtanulási támogatás, üdülési hozzájárulás) mértékét, feltételeit, az elbírálás és az elszámolás rendjét, valamint a visszatérítés szabályait tartalmazó szabályzat
<b>Kttv. 75. § (5)</b>	közszolgálati szabályzat (ennek részét képezheti a cafetéria szabályzat is)
<b>Kttv. 177. § (4)</b>	közszolgálati adattvédelmi szabályzat
<b>Kjt. 2. §</b>	kollektív szerződés, közalkalmazotti szabályzat
<b>10/2013. Kormányrendelet 9. § (3)</b>	teljesítményértékelési szabályzat
<b>Mvt. 2. § (3)</b>	munkavédelmi szabályzat
<b>1996. évi XXXI. tv. 19. §</b>	tűzvédelmi szabályzat
<b>234/2011. Kormányrendelet 7. §</b>	katasztrófavédelmi terv
<b>234/2011. Kormányrendelet 29. §</b>	munkahelyi veszélyelhárítási terv
<b>2003. évi CXXV. tv. 63. § (4)</b>	esélyegyenlőségi terv

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

Ezeken túlmenően a költségvetési szervek méretüktől, feladatstruktúrájuktól és természetesen a vezetés felkészültségétől, magatartásától függően számos további, a költségvetési szerv által ellátott speciális szakmai tevékenységekre, feladatkörökre vonatkozó belső szabályzatot is készíthetnek.

## 1.6. A folyamatleírások elkészítése

*Hogyan kezdünk hozzá?*

A folyamatleírás elkészítéséhez segítséget nyújt az úgynevezett SIPOC-módszer. Ennek lényege, hogy az adott folyamat felméréséhez össze kell gyűjteni azokat az információkat, amelyek a folyamatleíráshoz szükségesek. Ehhez fontos, hogy az adott folyamatot jól ismerő munkatársak vegyenek részt a folyamatleírás elkészítésében. A felmérés csoportmunkában a leghatékonyabb, így biztosítva, hogy ne maradjon ki semmilyen lényeges információ.

A SIPOC-módszer lényege, hogy az alábbiaknak megfelelően rendszerezik a folyamat jellemzőit.

10. táblázat

*A SIPOC-módszer rendszerezése*

Supplier	Input	Process	Output	Customer
Közreműködő, a folyamatban részt vevő, ügyfél	Az adott folyamat/rész-folyamat elindításához és végrehajtásához szükséges dokumentum(ok), információk, informatikai rendszer, egyéb feltételek	A folyamat lépései	Eredmény	Az eredmény felhasználója

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

Fontos, hogy a folyamatban részt vevő szervezeti egységek képviselői vegyenek részt a munkában. Ha rendelkezésünkre áll az adott folyamatot részben vagy egészében szabályozó belső szabályzat, akkor az segítséget nyújthat nekünk a folyamatleírás elkészítésében. Ez nem minden folyamat esetében áll rendelkezésünkre,

ilyenkor csak a munkatársak ismereteire számíthatunk, illetve elképzelhető, hogy van belső szabályozó eszköz, de az nem pontosan vagy nem teljeskörűen írja le az adott folyamatot. Ebben az esetben mindenképpen az adott folyamatleírás készítésekor konszenzusra kell jutni, hogy mi a folyamat végrehajtásának követendő módja, és szükség esetén ahhoz kell igazítani a belső szabályozást.

Szintén gyakori, hogy a meglévő belső szabályozás nem folyamatszemplétű, tehát lehetnek hiányosságok a leírásban, illetve lehet, hogy az alapján nehezen követhető a folyamat, mert az információkat más szerkezetben tartalmazza. Ilyenkor sajnos a rendelkezésre álló információkból kell „kimazsolázni” a lényegét, és emiatt nagy hangsúly helyezkedik a folyamatleírást készítő munkatársak tudására. Ezért kiemelt jelentősége van annak, hogy a folyamatleírásban a folyamatot jól ismerő, gyakorlott kollégák és folyamatgazda is mindenképpen részt vegyen.

A munkát megkönnyítendő használhatunk „post-it”-eket is egy táblán vagy flipchartpapíron vagy egyszerű csomagolópapíron. A „post-it”-eket a munka során tetszőlegesen újra lehet rendezni, míg megállapodás nem születik azok megfelelő logikai és időbeli sorrendjéről. Dokumentumban (Word vagy Excel vagy folyamat-ábra-szerkesztő szoftver) elég akkor elkészíteni, amikor már mindenki egyetért az abban foglaltakkal. A dokumentálás egy fotó készítésével is megoldható, de ügyelni kell arra, hogy minden elem jól látható és olvasható legyen.

### *Esettanulmány – egy beszerzési eljárás folyamatleírásának elkészítése*

Egy főigazgatóság beszerzési eljárásrendje az alábbiakat tartalmazza:

- Beszerzési eljárást csak akkor lehet elindítani, ha szerepel az éves beszerzési tervben, és rendelkezésre áll a fedezet. Ettől eltérni csak a főigazgató jóváhagyásával, a fedezet rendelkezésre állása esetén lehetséges.
- Kötelezettséget vállalni a pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítést megelőzően, írásban lehet. A beszerzési eljárások során figyelembe kell venni a kötelezettségvállalási szabályzatban foglaltakat is.
- A beszerzések előkészítése során a beszerzést kezdeményező szakmai főosztály (BKSZF) igénylőlapot tölt ki, amelyet továbbít a Beszerzési Főosztálynak (BF). A BF vezetője kijelöli a közbeszerzési referenst (KR) és a bírálóbizottságot (BB). A BF vezetője az igénylőlap alapján javaslatot tesz a lefolytatandó beszerzési eljárás típusára, a beszerzés műszaki-szakmai tartalmára, valamint az alkalmassági és bírálati szempontokra, és ezzel együtt továbbítja a beérkezett igényt a KR részére. A KR elkészíti



- a megfelelő felhívást és a dokumentációt, valamint javaslatot tesz a közbeszerzési eljárás típusára vonatkozóan a gazdasági igazgatónak (GIG).
- Az előkészített közbeszerzési eljárás megindításáról a főigazgató (FŐIG) dönt.
  - A jóváhagyott közbeszerzési eljáráshoz a KR ütemtervet készít a Közbeszerzési törvényben (a továbbiakban: Kbt.) előírt határidőkkel, és megindítja a beszerzést, intézkedik a megfelelő felhívás közzétételéről a Kbt. előírásainak megfelelően. A KR a felhívás megjelenésétől biztosítja az ajánlattevők részére a dokumentáció elérését. A KR begyűjti a beérkező kiegészítő tájékoztatásokban foglalt kérdéseket, és egyeztet a szakmai területekkel a válaszokról.
  - A KR ajánlattevői kifogás esetén tájékoztatja a GIG-et.
  - A KR átveszi a beérkező ajánlatokat. Az ajánlattételi határidő lejártának időpontjában lebonyolítja a bontási eljárást, és elkészíti a bontási jegyzőkönyvet. Eljuttatja az ajánlatok másolati példányait a BKSZF-nek és az érintett szakterületeknek.
  - A KR elvégzi a benyújtott ajánlatok összesítését, elvégzi a közbeszerzési jogi vizsgálatot, és szükség esetén felhívja az ajánlattevőt hiánypótlásra, felvilágosítás vagy indoklás adására. Az ajánlatok szakmai értékelését a BKSZF végzi, aki a szakmai értékelés eredményét írásban továbbítja a BB részére.
  - Az értékelő jelentést a KR készíti a bírálóbizottság részére, ennek során elvégzi a Kbt. előírásainak való megfelelés vizsgálatát, hogy fennáll-e a kizárás, az alkalmatlanság vagy az érvénytelenség esete.
  - Ha a műszaki-szakmai értékelés során eltérés van, vizsgálni kell az egyenértékűséget, és ennek a kritériumait írásban kell rögzíteni.
  - A KR összehívja a BB-t a GIG jóváhagyásával.
  - A döntési javaslat alapján a FŐIG dönt. A FŐIG döntésének megfelelően a KR gondoskodik a közbeszerzési eljárás eredményének kihirdetéséről és az ajánlattevők tájékoztatásáról.
  - A KR előkészíti a nyertes ajánlattevővel kötendő szerződést, és 4 eredeti példányban megküldi aláírásra az ajánlattevőknek.
  - A szerződés pénzügyi ellenjegyzője a GIG, szakmai ellenjegyzője a FŐIG, jogi ellenjegyzője a jogi igazgató (JOGIG).
  - A számla beérkezését követően a szerződés teljesítését a BKSZF igazolja, és a teljesítési igazolást megküldi a GIG részére az érvényesítés és utalványozás, majd ezt követően a pénzügyi teljesítés végrehajtására.

Próbáljuk meg a szövegből kigyűjteni a folyamatleíráshoz szükséges információkat.

11. táblázat

*A folyamatleíráshoz szükséges információk*

S	I	P	O	C
Beszerezést kezdeményező szakmai főosztály (BKSZF)	Éves beszerzési terv	Előkészítés	Felhívás és a dokumentáció	Ajánlattevő
Beszerezési Főosztály (BF)	Igénylőlap	Ajánlattételi szakasz	Bontási jegyzőkönyv	Beszerezést kezdeményező szakmai főosztály (BKSZF)
BF vezetője	Kiegészítő tájékoztatások	Bírálati szakasz	Ajánlatok másolati példányai	
Közbeszerzési referens (KR)	Ajánlattevői kifogás	Szerződéskötés	Szakmai értékelés eredménye	
Bírálóbizottság (BB)	Beérkező ajánlatok	Teljesítés	Értékelő jelentés	
Gazdasági igazgató (GIG)	Hiánypótlás, felvilágosítás vagy indoklás		Egyenértékűség kritériumai	
Ajánlattevő			Döntési javaslat	
Főigazgató (FŐIG)			Hirdetmény a közbeszerzési eljárás eredményéről	
Érintett szakterületek			Tájékoztatás a közbeszerzési eljárás eredményéről	
Jogi igazgató (JOGIG)			Szerződés	
			Teljesítési igazolás	
			Számla	

*Forrás : a szerző saját szerkesztése*

*Hogyan tudjuk felhasználni a SIPOC alapján összegyűjtött információkat?*

Az „S” és „C” oszlop alapján meg tudjuk határozni a folyamat szereplőit, vagyis a folyamatára elkészítésénél ennyi sávós „úszómedencére” lesz szükségünk. Ezen a ponton már nagyjából felvázolható, hogy milyen részfolyamatokból, főbb lépésekből áll a folyamat, és milyen dokumentumok szükségesek, illetve keletkeznek a folyamatban. A folyamat szereplői és a részfolyamatok alapján az is körvonalázódik, hogy vannak-e az adott folyamatnak más folyamathoz kapcsolódási pontjai. A példánkban könnyen felismerhető, hogy a beszerzési folyamatunk több helyen kapcsolódik a kötelezettségvállalás folyamatához, de ez nem jeleníti azt, hogy ez a két folyamat azonos lenne, mivel kötelezettségvállalás nem csak a közbeszerzési folyamat részeként valósulhat meg, vagy inkább fogalmazzunk úgy, hogy nem csak annak velejárója lehet, hanem más folyamatoknak is, például egy új munkatárs felvételének.

*Mit kell tartalmaznia a folyamatleírásnak?*

Előjáróban fontos hangsúlyozni, hogy a folyamatleírásokat is adaptálnia kell a szervezetnek. Az ÁBK&GYÚ-ban leírtak ajánlás jellegűek, azoktól el lehet térni. Egy kisebb szervezetnél, ahol a folyamatok könnyen átláthatók és egyszerűek, ott a folyamatleírások is lehetnek rövidebbek és lényegre törőbbek. Egy nagyobb szervezetnél, illetve összetettebb folyamatok esetén, különösen, ahol több szervezeti egység koordinált tevékenységére van szükség ott a folyamatleírások is részletesebbek, hosszabbak lesznek, de mindenképpen törekedni kell az átláthatóságra és a logikus felépítettségre. Az szervezet, illetve a folyamatainak figyelembevételével tehát ez a logika a költségvetési szervek esetében eltérhet.

A folyamatleírásnak az alábbiakat szükséges tartalmaznia valamilyen formában:

- a folyamat megnevezését;
- a folyamat célját, inputjait és elvárt outputjait;
- a folyamatnak és a részfolyamatoknak a szervezeti célkitűzésekkel való kapcsolatát;
- a folyamatgazda megnevezését;
- a folyamatban résztvevőket és a köztük lévő feladatmegosztást;
- a folyamatot szabályozó jogszabályokat és belső szabályzatokat;
- a folyamatot támogató informatikai rendszereket;

- a folyamathoz tartozó részfolyamatokat, a folyamatarchitektúrát, azon folyamatok megnevezését, amelyek az adott folyamathoz kapcsolódnak vagy kapcsolódhatnak;
- a folyamat átfutási idejét;
- a folyamat erőforrás igényét;
- a részfolyamatok lépéseit és kapcsolódási pontjait folyamatábrával szemléltetett módon;
- az ellenőrzési nyomvonalat.

A fenti felsorolás tetszőlegesen tovább bővíthető, átstrukturálható a szervezet belső igényeinek megfelelően. Tartalmazhatja a fentiekén túl például a teljesítménycélokat és az indikátorokat, a folyamatban használatos mintadokumentumokat, bármit, amit a szervezet, illetve a folyamatleírás készítői hasznosnak vélnék. Arra viszont mindenképpen érdemes figyelni, hogy a szervezeten belül a folyamatleírások egységesek legyenek.

Meghatározandó a folyamatára mélysége, melynek során mindenképpen tartsuk szem előtt az átláthatóságot, ne akarjunk minden információt egy folyamatábrában elhelyezni. A folyamatábrák olyan részletességgel is elkészíthetők, hogy azok ellenőrzési nyomvonalként is funkcionálhatnak, azonban a tapasztalatok azt mutatják, ha túl sok információt sűrítünk egy folyamatábrába, annak a követhetőség látja kárát, ezért a bonyolultabb folyamatok esetében célszerűnek tartjuk az ellenőrzési nyomvonalakat külön táblázatban is elkészíteni. A folyamatleírások a megadott általános információkkal, a folyamatábrával és az ellenőrzési nyomvonallal együtt képezik egy folyamat dokumentációját. Ha azt a megoldást választjuk, hogy a folyamatábrákat ellenőrzési nyomvonalként használjuk, azokat olyan részletességgel kell elkészíteni, hogy megfeleljenek az ellenőrzési nyomvonal tartalmi kritériumainak. Kisebb szervezetek és egyszerűbb folyamatok esetében elegendő a folyamatábrás vagy a táblázatos kidolgozása az ellenőrzési nyomvonalnak.

### *Hogyan készítsünk folyamatábrát?*









A folyamatára olyan szimbólumsorozat (térkép), amely leírja, hogyan, milyen logikai sorrendben és lépésekben kell egy adott tevékenységet, feladatot elvégezni. A folyamatára segíti a folyamatok megértését és elemzését. A folyamatára fontos eszköze a szabályozásnak, a racionalizálásnak és az automatizálásnak, melynek elkészítése segítséget ad a folyamatok megértéséhez és továbbfejlesztéséhez. A folyamatára a folyamatot felépítő tevékenységeket, a folyamat kapcsolatait, be-

meneteit és kimeneteit, az egyes tevékenységek végrehajtásáért felelős szereplőket (egyének, szervezeti egységek) tartalmazza. Szintén belefoglalható, hogy az egyes tevékenységekhez milyen adathordozó (dokumentum, információforrás, információ-tároló eszköz) kapcsolódik. A folyamatábráknak több típusa, megjelenítési módja is elterjedt a gyakorlatban, és a költségvetési szerv saját döntési körébe tartozik, melyiket alkalmazza.

A folyamatábra-készítés során leggyakrabban alkalmazott szimbólumok a következők.

12. táblázat

*A folyamatábra-készítés során alkalmazott leggyakoribb szimbólumok*

	Művelet, tevékenység, eljárás		Kapcsolat, folytatás
	Döntés		Folyamat kezdete-vége
	Alkalmazott informatikai rendszer		Adatáramlás, -mozgás
	Dokumentum		Adatfolyam, -áram

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

A folyamatábra áttekinthetőségét segíti, ha a folyamat résztvevőit oszlopokban elkülönítve ábrázoljuk, úgy, hogy a folyamat lépéseinek szimbólumai kövessék a szereplők változásait, az adott lépés szimbólumát az azért felelősnek az oszlopában függőlegesen feltüntetve. A szakirodalom ezt a típusú ábrázolást „úszómedencés” folyamatábrának is nevezi, hiszen a sávok alapján könnyen meghatározható, hogy egy-egy lépés kinek a felelősségébe tartozik.

13. táblázat  
A folyamatábra oszlopai (minta)

Költségvetési szerv vezetője	Szervezeti egység 1	Szervezeti egység 2	Szervezeti egység 3	Szervezeti egység 4

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

A folyamatábrát elkészíthetjük úgy is, hogy a bal oldalon az adott folyamatszakszért felelős szervezeti egységet tüntetjük fel, és mellette vízszintesen ábrázoljuk a folyamatot addig a pontig, amíg egy új szervezeti egység nem lép be a folyamatba, majd az új sorban folytatjuk a folyamatábrát.

14. táblázat  
A folyamatábra elkészítésének egy módja

Adott folyamatszakszért felelős szervezeti egység	Folyamatszaksz ábrázolása
Szervezeti egység 1	
Költségvetési szerv vezetője	
Szervezeti egység 2	
Szervezeti egység 3	
Költségvetési szerv vezetője	
Szervezeti egység 1	

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

*Mit kell az ellenőrzési nyomvonalnak tartalmaznia?*

A Bkr. alapján a költségvetési szerv vezetője köteles elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges, táblázatokkal vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása. Ez tartalmazza különösen a felelősségi és az információs szinteket és kapcsolatokat, az irányítási és az ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését.

Az ellenőrzési nyomvonalnak mint belső szabályozásnak, meg kell felelnie azon követelménynek, hogy szakmai iránymutatást nyújtson az adott területen dolgozóknak:

- az ellátandó feladat jellegéről, tartalmáról, a végrehajtás és az ellenőrzés módjáról;
- a hatékonyság és az eredményesség követelményeinek érvényesüléséről;
- az ellenőrzési pontok helyéről, típusáról;
- az elvégzett ellenőrzések dokumentálásának követelményeiről, formájáról.

Az ellenőrzési nyomvonalak kidolgozásában részt vevőknek ismerniük és érteniük kell:

- a folyamatok célját;
- a saját feladataikat és azok kapcsolódási pontjait mások tevékenységéhez;
- a saját és a mások munkájával kapcsolatos ellenőrzési kötelezettségüket, annak értelmét, hasznosságát;
- felelősségük jellegét, tartalmát, mértékét, és határait;
- a velük együttműködési kapcsolatban álló munkatársak feladatait, ellenőrzési kötelezettségét és felelősségét.

Amennyiben az ellenőrzési nyomvonal kialakításánál az említett követelményeket nem veszik figyelembe (például nem fogalmazzák meg pontosan a folyamatok, tevékenységek határait, tartalmát, a folyamat irányítási felelősségét stb.), akkor az esetleges átfedések, félreértések, félremagyarázások miatt nem alakulhat ki a szervezet egészét átfogó, az egymást támogató részfunkciókat megvalósító folyamatok rendszere, és az ellenőrzési nyomvonalak ellentmondást fognak tartalmazni.

Az ellenőrzési nyomvonal akkor megfelelő, ha a kontrolltevékenységek leírásával is kiegészül. A megfelelően elkészített ellenőrzési nyomvonal nemcsak az események egymást követő logikai sorrendjét tartalmazza, hanem abban megjelöli a feladatok elvégzéséért és ellenőrzéséért felelős személyeket és hatáskörüket; to-

vábbbá azokat az ellenőrzési pontokat, amelyeken a vezetői ellenőrzést el kell végezni, meghatározva azt is, hogy:

- kinek és mikor kell az adott ellenőrzési lépést megtennie;
- milyen követelmények teljesülésére kell ügyelnie;
- milyen ellenőrzési módszereket és eszközöket alkalmazhat;
- milyen módon, és keretek között teheti meg a szükségesnek tartott intézkedéseket.

Jó gyakorlat az is, ha a kontrolltevékenységek leírása mellett azok okát, vagyis az adott folyamatban rejlő kockázatokat is megjelenítik, akár csak a kockázati leltárra való utalással, vagy a kockázati tényező megadásával. Ez a megjelenítés az integrált kockázatkezelés során megkönnyíti – a kockázatok értékelése kapcsán – a már meglévő controlok értékelését is, annak érdekében, hogy a folyamatgazda döntést tudjon hozni arról, hogy a már meglévő controlok a kockázati tőrésbatár alá csökkentik-e a kockázatokat vagy sem, és esetleg további intézkedések meghozatalára van szükség. Ez az egyik legkritikusabb pontja az integrált kockázatkezelési rendszernek. Ebből is láthatjuk, hogy a folyamatok kialakítása és dokumentálása milyen elemi szinten összefügg a kockázatok kezelésével és a kontrollrendszer kiépítésével.

Szintén hasznos lehet a kapcsolódó nyilvántartások és/vagy az informatikai rendszerek feltűntetése a táblázatban: például, ha valamilyen adatot egy informatikai rendszerbe kell rögzíteni, meg lehet azt is adni, hogy az adott informatikai rendszer melyik moduljának mely rögzítési felületén kell bevinni az adott adatot. Természetesen ez nem biztos, hogy minden „sorban” releváns adat lesz, azt értelem-szerűen kell megjeleníteni ott, ahol indokolt.



15. táblázat  
Példa ellenőrzési nyomvonalra táblázatos formában

Folyamat	Részfolyamat	Munkafolyamat lépései	Input (adat, dokumentum)	Adott lépést végző (munkakör, szervezeti egység)	Határidő	Kockázat (kockázatok felsorolása vagy hivatkozás a kockázati leltár ide vonatkozó részére)	Tevékeny- ség jellege	Ha ez egy kontrolltevékenység: kontrollkítűzés	Ha ez egy kontrolltevé- kenység: kontroll típusa	Output  (adat, do- kumen- tum)	Kapcsolódó nyilvántartás vagy informatikai rendszer
							V – végrehajtás		M – megelőző		
							K – kontroll		F – feltáró		
							J – jóváhagyás		H – helyrehozó		
Folyamat megnevezése:											
Részfolyamat 1 megnevezése:											
		lépés 1									
		lépés 2									
		lépés 3									
		lépés 4									
Részfolyamat 2 megnevezése:											
		lépés 1									
		lépés 2									
		lépés 3									
		lépés 4									
Részfolyamat 2 megnevezése:											
		lépés 1									
		lépés 2									
		lépés 3									
		lépés 4									

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

*Miért fontos az ellenőrzési nyomvonalak kialakítása?*

Az ellenőrzési nyomvonal elkészítése során – az egymással kapcsolatban álló szervezeti egységek közösen végzett munkája révén – az alapul vett folyamatok természetes koordinációja és az együttműködés színvonala is folyamatosan javítható. A jól kialakított ellenőrzési nyomvonalak szervezeti tudást képeznek, és mint ilyenek segítik például a szervezet új munkatársait is a betanulásban.

Az ellenőrzési nyomvonal elkészítésének hozzáadott értéke a szervezetnél:

- az ellenőrzési nyomvonal egy standardot jelent, eljárások együttesét, amelyek alapján meghatározhatók valamennyi folyamatban a felelősök és az ellenőrzési pontok;
- megmutatja, hogy a teljes folyamat minősége az egyes résztvevőkénél is magasabb;
- a különböző szervezeti egységek kapcsolatában nagyobb rugalmasság, jobb együttműködés, koordináció várható az ellenőrzési nyomvonal kialakításától;
- az ellenőrzési nyomvonal a költségvetési szerv teljes működését lefedi, a teljes feladatellátásra kiterjed, vagyis ez a működtetés jobbításának fontos eszköze;
- a megbízható ellenőrzési nyomvonal segítségével feltérképezhető a szervezet összes folyamatában rejlő működési kockázat;
- a hibásan kialakított ellenőrzési nyomvonal gátolhatja a szervezet folyamatainak pontos ismeretét, így a működtetésüket.

*Folytassuk az előző példánkat, és a rendelkezésre álló információk alapján próbáljuk meg tartalommal feltölteni a folyamatleírásunkat!*

16. táblázat  
Folyamatleírás, példa

<b>Folyamat megnevezése:</b> Beszerzés	
<b>Folyamat célja:</b> Az szervezet feladatellátásához szükséges áruk/szolgáltatások szabályszerű, gazdaságos és hatékony beszerzése.	
<b>Folyamat inputjai:</b>	
részfolyamat	kapcsolat más folyamattal
előkészítés	beszerzések tervezése, kötelezettségvállalás
ajánlattételi szakasz	
bírálati szakasz	
szerződészkötés	kötelezettségvállalás
teljesítés	kötelezettségvállalás, számla pénzügyi teljesítése
<b>Folyamatgazda:</b> Beszerzési Főosztály	
<b>Folyamatban közreműködnek:</b>	
Szervezeti egység / Külső partner megnevezése:	A közreműködő szerepköre, felelősségi köre:
BKSZF	az igénylő összeállítás, az ajánlatok szakmai értékelése, teljesítésigazolás
BF	
GIG	
JOGIG	
FŐIG	
Ajánlattevő	
<b>A folyamatra vonatkozó jogszabályok:</b> Közbeszerzési törvény (Ebben az esetben látható, hogy ezen a ponton nem elegendő a példánkban szereplő szabályzatban foglalt információ, a folyamatleírás készítése során további kiegészítéseket kell tenni. Jó gyakorlat a jogszabályok elérhetőségének biztosítása, link beszúrásával.)	
<b>A folyamatra vonatkozó belső szabályozó eszközök:</b> Beszerzési szabályzat; Kötelezettségvállalási szabályzat (Ha interneten vagy intraneten elérhetőek a szabályzatok, akkor jó gyakorlat, ha ezek linkjeit beillesztjük erre a helyre, esetleg objektumként csatoljuk.)	
<b>A folyamatot támogató informatikai rendszerek:</b> erre vonatkozóan nem volt információ a szabályzatban	
<b>A folyamat átfutási ideje:</b> erre vonatkozóan nem volt információ a szabályzatban	
<b>A folyamat erőforrás igénye</b> (például ügyemberóra): erre vonatkozóan nem volt információ a szabályzatban	
<b>A fő folyamat és részfolyamatok lépéseinek és kapcsolódási pontjainak bemutatása (folyamatábra):</b> A Word lehetőséget ad számunkra, hogy dokumentumokat objektumként becsatoljuk, ezért jó gyakorlat a folyamatábra külön dokumentumban elkészítése és csatolása	
<b>Ellenőrzési nyomvonal</b> (táblázat beszúrása, ha a folyamatábra nem „ellenőrzési nyomvonal” részletezettségű): A Word lehetőséget ad számunkra, hogy dokumentumokat objektumként becsatoljuk, ezért jó gyakorlat az ellenőrzési nyomvonal külön dokumentumban történő elkészítése és akként csatolása.	
<b>Mintadokumentumok:</b> A Word lehetőséget ad számunkra, hogy dokumentumokat objektumként becsatoljuk, ezért jó gyakorlat a folyamatban használandó nyomtatványminták csatolása.	

*Forrás: A szerző szerkesztése*

A rendelkezésre álló információk alapján próbáljuk meg felrajzolni az esettanulmányban szereplő beszerzési eljárás előkészítő szakaszának folyamatábráját!

Ha figyelmesen újra elolvassuk a szöveget, felfigyelhetünk néhány hiányosságra: nincs minden esetben egyértelműen meghatározva a folyamat minden lépése. A szövegből kiolvasható információkat a következő táblázatban kék színnel, míg a szövegben nem található információkat zöld színnel fogjuk jelezni.

17. táblázat

*Az esettanulmányban szereplő beszerzési eljárás előkészítő szakaszának folyamatábrája*

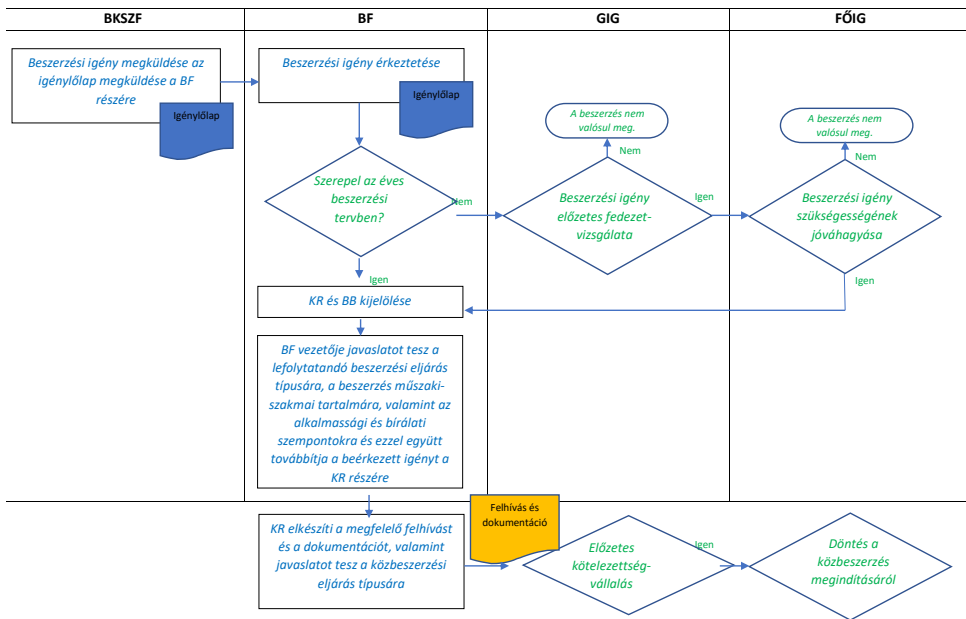
<p>A példánkban ez szerepel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Beszerzési eljárást csak akkor lehet elindítani, ha szerepel az éves beszerzési tervben és rendelkezésre áll a fedezet, ettől eltérni csak a főigazgató jóváhagyásával, a fedezet rendelkezésre állása esetén lehetséges.</i></li> <li>• <i>Kötelezettséget vállalni a pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítést megelőzően, írásban lehet. A beszerzési eljárások során figyelembe kell venni a kötelezettségvállalási szabályzatban foglaltakat is.</i></li> <li>• <i>A beszerzések előkészítése során a beszerzést kezdeményező szakmai főosztály (BKSZF) igénylőlapot tölt ki, amelyet továbbít a Beszerzési Főosztálynak (BF). A BF vezetője kijelöli a közbeszerzési referenst (KR) és a bírálóbizottságot (BB). A BF vezetője az igénylőlap alapján javaslatot tesz a lefolytatandó beszerzési eljárás típusára vonatkozóan, a beszerzés műszaki-szakmai tartalmára, valamint az alkalmassági és bírálati szempontokra, és ezzel együtt továbbítja a beérkezett igényt a KR részére. A KR elkészíti a megfelelő felhívást és a dokumentációt, valamint javaslatot tesz a közbeszerzési eljárás típusára vonatkozóan a gazdasági igazgatónak (GIG).</i></li> <li>• <i>Az előkészített közbeszerzési eljárás megindításáról a főigazgató (FŐIG) dönt.</i></li> </ul>	<p><i>A vastaggal jelzett információk alapján feltételezhető, hogy amikor a BKSZF megküldi az igénylőlapot a BF részére, akkor ott valaki ellenőrzi, hogy szerepel-e az éves beszerzési tervben, és van-e fedezet rá.</i></p> <p><i>Ahogy korábban is írtuk, ezért fontos, hogy a folyamatleírást a folyamatgazda a folyamatban részt vevőkkel együtt készítse el, mert nem minden információ áll rendelkezésre. A folyamatleírások kitöltik ezeket a „lyukakat” a szabályzatokban, és össze is kapcsolják a különböző szabályzatokban, jogszabályban meghatározott tevékenységeket, és megteremtik a szervezeti egységek közötti kapcsolatot is. A folyamatleírások miatt csak abban az esetben célszerű a szabályozást módosítani, ha ezt feltétlenül szükségesnek véli a szervezet, indok lehet, ha például nem felel meg az aktuális jogszabályoknak.</i></p> <p><i>A szövegben kétszer is szerepel a beszerzési eljárás típusára való utalás, valószínűleg első körben azt kell megállapítani, hogy közbeszerzést vagy nem a Kbt. szerinti beszerzési eljárást kell-e lefolytatni. A szöveg szerint a KR tesz javaslatot a GIG-nek, ezt szintén tisztázni érdemes, hogy ez valóban közvetlenül vagy a BF vezetőjén keresztül történik. Az sem világos, hogy a GIG-től a FŐIG-hez hogyan kerül a jóváhagyásra a beszerzés dokumentációja, és hogy a GIG-nek pontosan mi a szerepe, vélhetően a kötelezettségvállalással lehet összefüggésben.</i></p>
---	---

*Forrás: A szerző szerkesztése*

A fenti példában rögtön meg is tapasztalhatjuk, hogy a folyamatok azonosítása és a folyamatleírások elkészítése mennyi olyan apróságra hívja fel a figyelmet, amelyek a belső szabályzatban nem találhatók meg, vagy esetleg redundánsan, félreérthetően

vannak megjelenítve. A folyamatleírások ezen hiányok pótlása révén kiegészítik a belső szabályzatokat, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a szabályzatokat automatikusan módosítani kellene, vagy a folyamatleírást annak mellékletévé kellene tenni. A folyamatleírás elkészítése emiatt azonban feszültséget is okozhat, például egy adott belső szabályozó eszköz készítője rossz néven is veheti az adott szabályozás „kritikáját”, de meg kell értetni a szereplőkkel, hogy ez egyfajta szervezetfejlesztés is, és itt kvázi önértékelés történik, amely a vezetői feladatok részét képezi, nem jelent elmarasztalást, hiszen saját magunk fejlesztjük, javítjuk a folyamatokat. Ez lényegében a belső kontrollrendszer megfelelő működtetésének is a bizonyítéka, hogy a szervezet folyamatosan fejleszti a saját működését, és nem várja meg, hogy belső vagy külső ellenőrzés tárja fel a hiányosságokat.

18. táblázat  
A folyamatleírás szereplői



Forrás: a szerző saját szerkesztése

Készítsük el a folyamathoz tartozó ellenőrzési nyomvonalat is táblázatos formában!



---

Láthatjuk, hogy az ellenőrzési nyomvonal táblázata egy másik dimenziót nyit a folyamatábránkhoz, az egyes lépésekről több információt tartalmaz. Ezen a ponton tehát addig jutottunk el, hogy elkészült a folyamatleírásunk, a következő lépés a kockázatok azonosítása lesz, de azt már a következő fejezetben tárgyaljuk, folytatva az itt elkezdett példánkat.

## 2. AZ INTEGRÁLT KOCKÁZATKEZELÉSI RENDSZER

Fontos megjegyezni, hogy az alkalmazott kockázatkezelési rendszer és módszertan kialakítása a költségvetési szerv feladata, amelynek elvégzéséhez nem csak egy jó megoldás képzelhető el. A kockázatkezelési rendszer és módszertan kialakítása függ a szervezet méretétől, tevékenységének összetettségétől, és a kockázatkezelés érettségétől az adott szervezetnél.

*Mit jelent a kockázatkezelés érettsége?*

Azt jelenti, hogy a szervezet mennyire profi a kockázatkezelésben, és hogy milyen mélységben integrálta azt a szervezeti kultúrába, a mindennapok működésébe. A jogszabály integrált kockázatkezelést ír elő, de nyilván ez nem végezhető el egy éjszaka alatt, függetlenül a belső eljárás kialakításától, amely csak első, bár nélkülözhetetlen lépése az integrált kockázatkezelési rendszernek. Az integrált kockázatkezelési rendszer bevezetése is egy tanulási folyamat, és mindenképpen egy változás a szervezet számára, ahol érdekesebb először egyszerűbb megoldásokat választani, és aztán haladni az egyre kifinomultabbak felé.

Mielőtt belevágunk a kockázatkezelési módszertan ismertetésébe, célszerű értelmezni a kockázat fogalmával a köznyelvben gyakran szinonimaként használt rokon értelmű fogalmakat, mint például a probléma, a hiányosság, a bizonytalanság, a veszély, a véletlenszerű események, a váratlan események. E fogalmaknak a kockázatkezelés területén is van használható jelentésük, ezért érdemes megvizsgálni e fogalmak egymáshoz való viszonyát is. Másfelől kockázatkezelési célokra nem csak hétköznapi kifejezéseket használnak. Ezért a fentiek összefüggései mellett az alapvető kockázatkezelési fogalmak és a szakkifejezések jelentésével is tisztában kell lenni, vagyis azzal, mi is a kockázat, a kockázati tényező, a kockázat bekövetkezési valószínűsége, az információ, a kockázat által okozott kár várható értéke, az erendő és a maradványkockázat.



*Mit tekintünk kockázatnak és mit nem?*

Kockázat alatt pontosan előre nem látható, de azért nem elhanyagolható eséllyel, véletlenszerűen bekövetkező – tehát még be nem következett – eseményt értünk. A kockázatok sokszor váratlan, véletlen események, azonban, ha a szervezet előzetesen felkészül az adott területen tipikusnak bizonyult kockázatok bekövetkezésére, azok már nem lehetnek teljesen váratlanok. Ha a lehetséges kockázatok bekövetkezésére a szervezet éber és felkészült, akkor a bekövetkező kockázatok kezelésére az integrált kockázatkezelési intézkedési tervben meghatározottaknak megfelelően jár el. A felkészültség lehetővé teszi a gyors reagálást és a káros hatások mielőbbi csökkentését. Fontos további ismérve a kockázatnak, hogy mindig kapcsolatban van a szervezet célkitűzéseivel (hiszen azok elérésnek lehetőségeit csökkenti, illetve meggátolja). Ebből következik, hogy ha egy szervezetnél nincsenek világos célok meghatározva, úgy nehézkes a kockázatok felmérése, s nehéz hatékony kockázatkezelési válaszleépéseket meghatározni a felmerülő kockázatokra.

Lehet-e egy problémát kockázatnak nevezni? A válasz röviden: nem, mert a probléma a jelenre vonatkozik, tehát amikor az felmerül, már jelen van a szervezet életében. De! A problémák általában kockázati tényezőkké válnak. A kockázati tényezők a kockázatok kiváltó okainak tekinthetők. Általános jellemzőjük, hogy olyan tényezők, amelyek kockázatot generálnak. Több kockázati tényező egymást erősítő hatásaként pedig vagy a kockázatok bekövetkezésének esélyét vagy a hatását növelik, legrosszabb esetben mindkettőt. A kockázat mindig egy esemény, a kockázati esemény bekövetkezését több ok, tényező is előidézheti, ezeket nevezük kockázati tényezőknak.

Fontos tehát annak feltérképezése, hogy az azonosított kockázatok milyen ok(ok)ra vezethetők vissza, és ebből látni fogjuk, hogy egy kockázati tényező sok kockázatot okozhat, illetve egy kockázatnak több oka is lehet. Például a „humán erőforrás hiánya” nem értelmezhető kockázati eseményként csak kockázati tényezőként, de még ezt is további tényezőkre, okokra lehet visszavezetni. A humán erőforrás hiányát ugyanis több dolog is okozhatja, hogy csak néhány példát említsünk: ez lehet mennyiségi vagy minőségi hiány. Előbbit okozhatja, hogy későn kaptunk észbe, és későn kezdtük el egy üres álláshely betöltését, de okozhatja az is, hogy a szervezetre vagy adott szervezeti egységre meghatározott létszám nem elegendő az adott feladat megfelelő színvonalon történő ellátására. A minőségi hiány jelentheti, hogy az adott juttatási feltételek mellett nem lehet megfelelő képzettségű munkatársat felvenni, de jelentheti azt is, hogy a munkakör egy hiányszakma, vagy azt is, hogy nem biztosítottuk a munkatársak megfelelő képzését. Ebből a rövid kis elemzésből láthatjuk, miért fontos a kockázati esemény pontos megfogalmazása. Ha nem fej-

tük vissza a kockázati tényezőket okokra, akkor nem tudjuk megfelelően értékelni a kockázatot, és nem is tudunk megfelelő védekező mechanizmusokat kialakítani, mert a különböző kiváltó okok különböző intézkedéseket tesznek szükségessé.

A kockázati tényezőknek továbbá fontos szerepük van a kockázatok értékelésében is, hiszen az azonosított kockázatok kockázati tényezőinek összessége jellemzi a szervezet kockázatoságát, így értékelési kritériumként is alkalmazhatók. A kockázati tényezők között tehát fennállnak különböző összefüggések, hierarchiák, illetve különbséget kell tenni kulcs kockázati tényezők és kevésbé jelentős kockázati tényezők között is. Kulcs kockázati tényezőknek azokat kell tekinteni, amelyek jelentős hatással vannak a szervezeti célok megvalósítására, amelyek nemcsak kis mértékben hátráltatják, hanem legrosszabb esetben meg is akadályozhatják azok elérését.

A kockázatkezelés során a kockázatok három minőségben értelmezhetők.

- Eredendő kockázat (Inherent Risk)
- A nyers vagy a még kezeletlen összes kockázat, amely a belső kontrollrendszer létezésétől függetlenül létezik. A kockázatok azonosítása során az eredendő kockázatokat kell felmérni, vagyis nem kell figyelembe venni a már működő kontrollokat, csak később a válaszlépések meghatározásánál kell majd figyelembe venni a már kialakított kontrollrendszert, és annak mérlegelésével összeállítani a kockázatkezelési intézkedési tervet.
- Kontrollkockázat (Control Risk)
- Annak a kockázata, hogy a kiépített kontrollok a nem megfelelő kialakítás vagy a nem megfelelő működtetés miatt nem képesek a hibák megelőzésére vagy feltárására.
- Maradványkockázat (Reziduális kockázat)
- A vezetés által a kockázatokra adott válasz után fennmaradó kockázat, amelynek már a tűréshatár alatt kell lennie.

A következő fogalom, amelyet korábban említettünk, a hiányosság. Ez minden esetben létező, tényszerűen igazolható dolog. A probléma és a hiányosság közötti különbségtételt legkönnyebben úgy világíthatjuk meg, ha használjuk a jól vagy nem jól strukturált probléma fogalmát. Előbbi esetén a szituáció átlátható, érthető, ezért a hiányosság könnyen azonosítható. Nem jól strukturált probléma esetén először meg kell vizsgálni magát a problémát, majd ki kell dolgozni a válaszokat. A hiányosság megszüntetése általában intézkedést kíván. Ennek elvégzése jelenthet feladatot vagy problémát. Egy hiányosságot, amely fennáll, soha nem lehet kockázatként kezelni. Van azonban egy nagyon fontos összefüggés a tapasztalható hiányosságok és a még be nem következett kockázatok között. Ha az általános tapasztalatok szerint egy hiányosságról jól tudjuk, hogy egy vagy több, még be nem következett,

nem kívánatos esemény (azaz kockázat) tényleges bekövetkezésében közrejátszhat, akkor azt mondhatjuk, hogy ez a megfigyelhető hiányosság az adott kockázat(ok)nak a kockázati tényezője. Ez az összefüggés a későbbiekben nélkülözhetetlen lesz, mert a kockázatkezelésben kiemelt jelentősége van: kapcsolatot teremt ugyanis a jelenben már észrevehető, megfigyelhető események és a jövőben esetleg bekövetkező, váratlan események között. Hiányosság például egy belső szabályzat hiánya, amely egy jelenlévő kockázati tényező, amelyről, ha elemezzük, azt fogjuk megállapítani, hogy több, fontos kockázatnak is lehet a tényezője, hiszen nagyon sok olyan, nem kívánatos esemény bekövetkezhet miatta (például a folyamat végrehajtásának határideje kitolódik, indokolatlan költségek merülnek fel, netán sikkasztásra ad lehetőséget), amelyek kritikusak lehetnek valamilyen cél elérése tekintetében. Ez a példa utal az integrált kockázatmenedzsment-tevékenység lényegére: a cél a teljes körű és dokumentált módon végrehajtott kockázatfeltárás, amelynek eredménye alapján a kritikus kockázatok azonosítása és ezek legfontosabb tényezőinek kezelése.

A bizonytalanság a köznyelvben azt jelenti, hogy a jövőben valahol, valamikor különböző események következhetnek be, amelyek egyaránt lehetnek jók és rosszak. A jelenben fennálló bizonytalanság – a következmények tekintetében – a jövőre vonatkozik, ennyiben a bizonytalanság a kockázathoz hasonló, amely ugyancsak egy a jövőben esetleg bekövetkező esemény. A bizonytalanság tekintetében a „jó” és a „rossz” szubjektív meghatározások, hiszen ami a bizonytalanságban szenvedőnek „rossz” (például a forint árfolyamának erősödése az exportőrnek) az másvalakinek kifejezetten nagyon „jó” lehet (például Olaszországban a magyar sielőnek). Mindenesetre nagyon fontos, hogy ki-ki pontosan tisztában legyen egy-egy jövőbeli esemény kapcsán azzal, hogy ha az bekövetkezik, akkor az a számára kedvező vagy kedvezőtlen esemény lesz-e.

Továbbá nagyon fontos azt is észre venni, hogy egy adott esemény bizonytalansága nem mindenki számára ugyanolyan mértékű, a szervezet hierarchiájában az információval ellátottság is különböző lehet, ezért előfordulhat, hogy egy a szervezet legalacsonyabb szintjén azonosított kockázatot a munkatársak magas kockázatúnak ítélnék meg, míg a vezetők, akik több információval rendelkeznek azon a területen, nem tartják annak.

A bizonytalanság tehát információhiányként is értelmezhető. Ha a bizonytalanság az információ hiánya, akkor az információ a bizonyosság záloga lehet. Ez a megfogalmazás áll talán legközelebb a belső kontrollok szemléletéhez. A szervezet vezetői és munkatársai a feladataik elvégzéséhez megbízható (helyálló, releváns, lehetőleg jelentős) és elegendő információt igényelnek.

A kockázat forrása minden esetben a bizonytalanság, amelyet az adott esetre, helyzetre vonatkozó megbízható információ csökkent. Más szóval: az adott helyzet-

re, esetre vonatkozó megbízható információ a bizonyosságunkat (a bizonyosságot), az információ hiánya pedig a bizonytalanságunkat (a bizonytalanságot) növeli.

- Kevés információ – nagy bizonytalanság – nagy kockázat;
- sok információ – alacsony bizonytalanság – kis kockázat.

Fontos megjegyezni, hogy a kockázatok megfogalmazásán sok múlik, természetesen az a hiány vagy bizonytalanság is lehet kockázat, amelynek a kialakulásától a jövőben tartunk, de ha már a kockázatok azonosítása pillanatában fennálló hiányról vagy bizonytalanságról beszélünk, akkor azok már kockázati tényezőként és nem kockázatként jelennek meg.

Gondoljunk csak bele, ha egy már fennálló hiányt értelmezzünk kockázatként, akkor annak a bekövetkezési valószínűségének becslésekor mindenképpen a legmagasabb értéket kell adjuk, hiszen az már bekövetkezett. Egy újonnan bevezetett kockázatkezelési rendszer esetében előfordulhat, hogy problémákat azonosítanak kockázatként, de alapvetően a problémákat a felmerülésükkor kell kezelni, az nem a kockázatkezelési rendszer célja és szerepe. Ezt mindig tartsuk szem előtt, és a kockázatok azonosítása során próbáljuk a helyes gondolkodási mód irányába terelni a munkatársakat.

## 2.1. A kockázatok azonosítása

A kockázatokat minden esetben a szervezeti célokhoz kapcsolódóan, a szervezet egészére nézve és az egyes folyamatokhoz kapcsolódóan is azonosítani kell. A kockázatok azonosításakor az eredendő kockázatokat kell feltárni. Ez azt jelenti, hogy nem szabad figyelembe venni a már kialakított kontrollrendszert, azt csak a kockázati érték meghatározását követően, integrált kockázatkezelési intézkedési terv elkészítése során kell figyelembe venni.

A kockázatok azonosítását a kialakított folyamattérkép és a folyamatlisták mentén kell elvégezni, a kockázatok azonosításakor azonban az adott folyamat kockázatainak azonosításán túl a szervezet egészét veszélyeztető kockázatokat is azonosítani kell.

*Hogyan tudjuk a leghatékonyabban lebonyolítani a kockázatok azonosítását?*

A kockázatok meghatározásának legegyszerűbb kollektív módszere a facilitátor által vezetett „brainstorming”, amely workshopok vagy kiscsoportos megbeszélések

keretében valósulhat meg. A mi esetünkben a facilitátor az integritás tanácsadó lesz, esetleg a kockázatmenedzser, ha van a szervezetben.

Tekintettel arra, hogy az integrált kockázatkezelési rendszerünk folyamatalapú, adja magát a megoldás, hogy a kockázatok azonosítását folyamatonként célszerű kialakítani.

Nagyon fontos a megbeszélésen részt vevők kompetencia szerinti összetétele, ezért törekedni kell arra, hogy azon minden releváns szakterület képviselője részt vegyen, de ezen kívül célszerű néhány olyan munkatárs, vezető részvételét is lehetővé tenni, akik csak közvetve érintettek az adott folyamat által, mert így biztosítható, hogy a meghatározások közérthetők, a kapott eredmények pedig megbízhatók legyenek.

A résztvevőkkel szembeni követelmény, hogy:

- saját szakterületüket nagyon alaposan ismerjék;
- lehetőleg más területre is legyen rálátásuk;
- törekedjenek a konszenzusra;
- kreativitás jellemezze őket.

A kockázatok és a kockázati tényezők csoportmunka keretében végzett feltárása során a facilitátornak gondoskodnia kell arról, hogy:

- alapos és körültekintő legyen az előkészítés, mivel az a siker záloga;
- a kockázatok és a kockázati tényezők feltárása több lépésben történjen (megvitatás, szűrés, azonosítás);
- a feltárás végén csak azok a kockázatok és kockázati tényezők maradjanak meg, amelyekre nézve a résztvevők egyetértése teljes;
- a csoportmunka alatt történeteket úgy kell dokumentálni, hogy annak alapján azok számára is világos legyen a feltárt kockázatok és kockázati tényezők tartalma, akik a csoportmunkában nem vettek részt.

*Hogyan kell helyesen megfogalmazni egy kockázatot?*

A kockázatok azonosításának kritikus pontja a kockázatok megfelelő megfogalmazása. A kockázatot úgy kell megfogalmazni, hogy a leírás tartalmazza:

- az esemény kiváltó okát;
- az esemény hatását;
- és azt, hogy mely szervezeti célra van hatással az adott esemény.

Ha a kockázatot nem megfelelően, nem kellő részletességgel fogalmazzuk meg, úgy fennáll a veszélye, hogy az mások számára nem lesz értelmezhető, a kockázatok

csoportosítása, rendszerezése során „ elveszhet”, esetleg a kockázati tényezőkre nem leszünk képesek visszavezetni, vagy nem elég konkrét ahhoz, hogy megfelelő, a kockázatot hatékonyan csökkentő válaszlépést tudjunk megfogalmazni a mérséklésére.

20. táblázat  
A kockázatok meghatározása

Tevékenység/Cél: „Új számítógépes rendszer bevezetése az év végéig, az utólagos ellenőrzések eredményeinek vizsgálatához”	
A kockázat szöveges leírása	Megjegyzés
„Új számítógépes rendszer bevezetésének elmulasztása az utólagos ellenőrzések eredményeinek vizsgálatához.”	<b>ROSSZ:</b> Az itt megfogalmazott kockázat egyszerűen ellentéte a végrehajtani kívánt tevékenységnek/célnak.
„Személyzet hiánya.”	<b>NEM JÓ:</b> Ez a kockázati leírás nem ad elegendő információt az érintett tevékenységre/célra gyakorolt hatásról, illetve nem tárja fel a kockázat pontos okát.
„A megfelelő személyzet hiánya késéseket eredményezhet a rendszer bevezetésében.”	<b>NEM ROSSZ:</b> Ebben az esetben a célra gyakorolt hatás már említésre kerül, igaz nem teljesen precízen. A kockázat okáról azonban nem ad felvilágosítást.
„Jelentősen késhet a projekt megvalósítása (nagyjából 10–12 hónappal) mert nem áll rendelkezésre megfelelő személyzet. Ennek oka részben az elégtelen munkaerő-továbbképzés.”	<b>IDEÁLIS:</b> Számszerű becslést tartalmaz a lehetséges hatásról, és az okot is azonosították.

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

*Milyen kockázatokat kell azonosítanunk?*

A kockázatok azonosításakor az eredendő kockázatokat kell összegyűjteni, tehát minden kockázatot, függetlenül attól, hogy ezek közül többről rögtön megállapítható, hogy miért nem következhet be. Ez egy későbbi lépés lesz, amikor a kockázatokat már kezelő kontrollokat is számításba vesszük, de ennél a pontnál még minden releváns és valamilyen valószínűséggel rendelkező kockázatot fel kell sorolni.

*Melyek a releváns kockázatok?*

Amelyek a szervezet célkitűzéseit befolyásolják, tehát relevánsak a szervezet számára, nem releváns például egy másik kontinensen bekövetkező földrengés.

A másik kritérium, hogy az adott esemény valamilyen valószínűséggel rendelkezzen, tehát a zombiapokalipszist egyelőre kizárhatjuk az azonosítandó kockázatok közül. Ezen kockázatok köre egyébként változhat, sőt folyamatosan változik, hiszen a működési környezet, a technológia is folyamatosan változik, például száz évvel ezelőtt nem volt kockázat a hackerek tevékenysége, mert nem volt internet.

A kockázati leltár éves felülvizsgálata során mindig végig kell gondolni, hogy a már azonosított kockázatokhoz képest jelent-e meg újabb, amely korábban esetleg nem volt releváns vagy nem volt valószínűsíthető.

*Milyen típusai lehetnek a kockázatoknak?*

A kockázatok azonosítása teljeskörűségének biztosítására szervezetöt alkalmazhatunk, ami tetszőleges – a szervezeti sajátosságokat figyelembe vevő – csoportosítású kockázati típusokat tartalmaz.

21. táblázat  
Kockázattípusok

<b>Stratégiai kockázatok</b>	Olyan kockázatok, amelyek a stratégiai célkitűzéseket veszélyeztetik.
<b>Működési kockázatok</b>	Olyan kockázatok, amelyek a mindennapi működés szintjén jelentkezhetnek, azt akadályozhatják.
<b>Humán erőforrás kockázatok</b>	Általában a humán erőforrás gazdálkodáshoz köthető kockázatok.
<b>Pénzügyi kockázatok</b>	Pénzügyi veszteséget okozó kockázatok, illetve a gazdálkodási folyamatban rejlő kockázatok.
<b>Közbeszerzési kockázatok</b>	A közbeszerzési eljárásokban rejlő kockázatok, amelyek a költségvetési szervek működésének kiemelten veszélyeztetett területeire mutatnak.
<b>Megfelelőségi / jogi kockázatok</b>	Szabályozatlanságból vagy nem szabályos működésből eredő kockázatok, de idesorolhatók például a jogszabályi változásokból vagy szerződési kötelezettségekből eredő kockázatok is.
<b>Integritási kockázatok</b>	Az Intr. alapján a költségvetési szerv célkitűzéseit, értékeit, elveit sértő vagy veszélyeztető visszaélés, szabálytalanság vagy egyéb esemény. Idesorolhatók például a hazai és nemzetközi lobbitevékenységből fakadó kockázatok is.
<b>Korrupciós kockázatok</b>	Az Intr. alapján a korrupciós bűncselekmények megvalósításának a kockázatai. A korrupciós bűncselekmények a Btk. alapján a következők: vesztegetés, vesztegetés elfogadása, hivatali vesztegetés, hivatali vesztegetés elfogadása, vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban, vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban, befolyás vásárlása, befolyással üzérkedés, korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása.
<b>Biztonsági kockázatok</b>	A költségvetési szerv fizikai biztonságát veszélyeztető kockázatok, munkavédelmi kockázatok, egészségügyi kockázatok.
<b>Informatikai kockázatok</b>	Az informatikai rendszerben rejlő kockázatok, beleértve az informatikai biztonsági kockázatokot és az informatikai rendszerek nem megfelelő működéséből eredő kockázatokot is.
<b>Külső kockázatok</b>	A költségvetési szerv működési környezetéből fakadó kockázatok. Idetartoznak például az irányító szerv és az irányított szerv viszonyából vagy például a közigazgatás átszervezéséből fakadó kockázatok, valamint a partnerekkel való együttműködésből fakadó kockázatok is.
<b>Politikai kockázatok</b>	Politikai következménnyel járó kockázatok, jogalkotásból eredő kockázatok.
<b>Reputációs kockázatok</b>	A társadalmi megítélést, közvéleményt hátrányosan befolyásoló kockázatok.

*Forrás* : a szerző saját szerkesztése



Észrevehető, hogy a fent meghatározott kockázati típusok között is vannak átfedések, a kockázatok típusba sorolása nem kötelező, de segíti az azonosítás teljességét, hogy a különböző típusú kockázatok előfordulási lehetőségét átgondoljuk, különböző nézőpontokból. A fenti lista bátran bővíthető további kockázati típusokkal és példákkal is, hogy segítsük a kockázatok azonosításában részt vevőket.

A kockázati típusok a kockázati tényező-típusokra is utalnak, ezért a kialakított csoportosítás alkalmazható a kockázati leltárban is, esetleg egy adott kockázat esetében több kockázati típust is meg lehet adni, hogy az minél pontosabban jellemezze az adott kockázat kiváltó okait, azaz kockázati tényezőit.

A kockázati leltár Excel-táblázatban történő kialakítása lehetőséget ad számunkra arra is, az Excel szűrőjével leválogathatjuk kockázati tényezőnként is az azonosított kockázatokat. Ez segíthet bennünket a kockázatok kezelésére vonatkozó stratégia és intézkedések meghatározásában, mivel végső soron a kockázatok kezelésénél a problémát csírájában szeretnénk elfojtani, tehát az esetek többségében a kockázati tényezőket kell kezelnünk, hiszen a kockázat bekövetkezése esetén már csak a hatás csökkentésére van lehetőségünk.

### *Mit kell az integritási kockázatok alatt érteni?*

Az Intr. a következőképpen definiálja az integritást: az államigazgatási szerv szabályszerű, a hivatali szervezet vezetője és az irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működése. Fontos felfigyelnünk a célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek való megfelelés követelményére. Ezzel összhangban a Bkr. a szervezeti integritást sértő eseményt úgy határozza meg, mint minden olyan eseményt, amely a szervezetre vonatkozó szabályoktól, valamint a jogszabályi keretek között a költségvetési szerv vezetője és az irányító szerv által meghatározott szervezeti célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működéstől eltér. Az Intr. definíciója alapján integritási kockázatok alatt az államigazgatási szerv célkitűzéseit, értékeit, elveit sértő vagy veszélyeztető visszaélést, szabálytalanságot vagy egyéb eseményt kell érteni. Az Intr. meghatározza továbbá a korrupciós kockázatot is mint olyan integritási kockázatot, amely korrupciós cselekmény bekövetkezésének a lehetőségét jelenti.

Tekintettel arra, hogy minden azonosított kockázat a szervezeti célkitűzéseket veszélyezteti, azt a következtetést is levonhatnánk, hogy minden kockázat integritási kockázat, de azért ez így mégsem lenne tökéletesen igaz. Bár nagyon nagy az átfedés az integritási kockázatok és általában egy költségvetési szerv célkitűzéseit veszélyeztető kockázatok között, mégsem tehetünk egyenlőség jelet közéjük. Például

kockázatot jelent egy tüzeset bekövetkezése is, de – hacsak nem szándékosan okozták – azt mégsem lehet integritási kockázatnak tekinteni, vagy például a jogszabályi környezet változását sem, amely a szervezet teljesítőképességét befolyásolhatja ugyan, de nem jelent konkrétan integritási kockázatot. Ezzel szemben mindenképpen idesorolandók az etikai szabályokat sértő események, összeférhetlenségi követelmények be nem tartásából fakadó kockázatok, a belső kontrollrendszerben rejlő kockázatok stb.

Kicsit idézzük fel az integritásmenedzsmentről más tantárgyak során tanultakat is. Azt például, hogy az integritásmenedzsment szervezeti szinten a szervezet integritását biztosító irányítást jelent, a teljes közigazgatási rendszer szintjén (integritásirányítási rendszer) pedig olyan eszköztárat, amely biztosítja, hogy az a közjó érdekében működjön. Az integritásmenedzsment a közszférában négy pilléren nyugszik: az átláthatóságon és számonkérhetőségen, az etikán, a felkészültségen és a korrupció kizárásán, míg a képletben az Ö az összhangot jelenti.

$$I = \text{Ö} (\text{Á F E}) - K$$

2. ábra

*Az integritásmenedzsment elemei*

*Forrás: Pallai (2012)*

Az integritási kockázatok meghatározása során ez már sokkal inkább kézfoghatóbb, bár igazából nem követhetünk el szarvashibát, ha az összes azonosított kockázat közül nem minden esetben tudjuk megkülönböztetni, melyek a kifejezetten integritási kockázatok, az egyes kockázati típusok között átfedés is lehet, ez mindig értelmezés kérdése.

A kockázatok azonosítása során elsősorban a teljességre kell törekedni, és másodlagos kérdés, hogy a kockázatokat hogyan csoportosítjuk. Az integritási kockázatok azonosítása abból a szempontból érdekes, hogy az integritási intézkedési tervbe mely intézkedések kerülnek bele. Ide mindenképpen szükséges beleérteni az etikai vétségekkel, a szabálytalan működéssel és a belső kontrollrendszer nem megfelelő működésével, valamint a korrupciós cselekményekkel kapcsolatos kockázatokat, illetve intézkedéseket.

A hazai belső kontroll standardok is kiemelten kezelik a szervezeti integritást sértő események kockázatait.

## 2.5. Szervezeti integritást sértő események

### 2.5.1. Kiemelt figyelmet kell fordítani a költségvetési szervek belül a súlyos szervezeti integritást sértő események (csalás, illetve korrupciós bűncselekmények) mint kiemelt kockázatok kezelésére.

**Magyarázat:** Az államháztartás területén előforduló szervezeti integritást sértő események minősített eseteit jelentik a tudatosan elkövetett súlyos cselekmények (csalások, korrupciók), amelyeket a költségvetési szervek gyakorolt rendkívül veszélyes, kárt okozó jellegük és tartalmuk miatt, kiemelten kell kezelni a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendje szerint, melyben hangsúlyos szerepet kell kapnia a büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény gyanúját felvető események kezelésének. A legággabb értelemben a korrupció az integritás hiányát jelenti.

Az integritási kockázatok és kontrollok azonosításához és értékeléséhez további segítséget nyújt az Állami Számvevőszék és a Belügyminisztérium közreműködésével kiadott módszertani útmutató az államigazgatási szervek korrupciómegelőzési helyzetének felméréséhez, korrupció ellenes kontrolljai kiépítéséhez és érvényesítésük ellenőrzéséhez.<sup>4</sup>

#### *Hogyan kell a kockázatok azonosítását dokumentálni?*

A kockázatok azonosításának eredményeképpen el kell készíteni az integrált kockázati leltárt, amibe minden azonosított kockázatot fel kell vezetni. Célszerűen ennek a dokumentumnak a kezelője és birtokosa az integritás tanácsadó, de az abban foglaltak az egyes kockázatkezelési tevékenységeknek az abban részt vevők konszenzusával létrejött eredményeit dokumentálják.

A kockázatkezelési bizottság/munkacsoport feladata a különböző fórumokon azonosított kockázatok rendszerezése, az esetleges duplikációk kiszűrése. Azonos vagy nagyon hasonló tartalmú kockázatok esetén megfontolandó azok összevonása, de ez csak abban az esetben lehetséges, ha az adott kockázat nem szorosan kapcsolódik az adott folyamathoz, hanem a szervezet egészére vonatkozik. Ennek azért van jelentősége, mivel a különböző folyamatokban előfordulhatnak hasonló kocká-

<sup>4</sup> Elérhető: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/3/70/41000/M%C3%B3dszertani%20%C3%BAtmutat%C3%B3.pdf> (a letöltés ideje: 2018.02.01.)

zatok, de az adott folyamatra vetítve eltérhet azok értékelése, illetve különbözhetnek a csökkentésükre alkalmazható intézkedések és annak a felelősei.

A Bkr. alapján a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjének tartalmaznia kell a bejelentett kockázatok és események előzetes értékelésének módszertanát is, továbbá a belső és külső ellenőrök is feltárhatnak év közben a szervezet tevékenységét, folyamatait érintő kockázatokat. Például az Állami Számvevőszék az Ásztv. 33. § (6) bekezdésében<sup>5</sup> foglalt úgynevezett figyelemfelhívó levelében is élhet ezzel a lehetőséggel. Ilyen az esetekben az integritás tanácsadóknak a bejelentett kockázatot fel kell vezetnie a kockázati leltárba, és a kockázatértékelése érdekében az érintett folyamatgazdát meg kell keresnie, akinek el kell végeznie a kockázatok és kontrollok értékelését, és szükség esetén javaslatot kell tennie a kockázat csökkentésére vonatkozó intézkedésre, amelyet az integrált kockázatkezelési intézkedési terv kiegészítéseként a költségvetési szerv vezetőjének jóvá kell hagynia.

<sup>5</sup> Ásztv. 33. § (6) Az Állami Számvevőszék elnöke az ellenőrzés során feltárt jogszabálysértő gyakorlat, illetve a vagyon rendeltetésellenes vagy pazarló felhasználásának megszüntetése érdekében – ha jogszabály súlyosabb jogkövetkezmény alkalmazását nem írja elő – figyelemfelhívó levéllel fordulhat az ellenőrzött szerv vezetőjéhez. A szerv vezetője a figyelemfelhívó levélben foglaltakat tizenöt napon belül – testületi szerv a soron következő ülésén – köteles elbírálni, a megfelelő intézkedést megtenni és erről az Állami Számvevőszék elnökét értesíteni.

(7) Az intézkedési tervben foglaltak megvalósítását az Állami Számvevőszék utóellenőrzés keretében ellenőrizheti.

(8) Ha a (3) bekezdésben felsorolt intézkedések nem vezetnek eredményre, ilyen intézkedések megtétele nem lehetséges, vagy az adott ügy jellege, illetve súlya egyébként indokolja, az Állami Számvevőszék elnöke kezdeményezheti, hogy az Országgyűlés illetékes bizottsága tárgyalja meg a jelentést és annak megállapításait, valamint hallgassa meg az ellenőrzött szervezet vezetőjét.

## 22. táblázat

*Példa az integrált kockázati leltár legegyszerűbb formájára és tartalmára I.*

Kockázati esemény	Vonatkozó kockázati tényezők felsorolása	Veszélyeztetett szervezeti célkitűzés(ek)	Érintett folyamat(ok)	Folyamat-gazda	Integrációs kockázatot vagy korruptív kockázatot hordoz-e?	Integrált Kockázat-kezelési intézkedési terv* (hivatkozás a vonatkozó pontjára)

\*Ezt az oszlopot a kockázatok azonosításkor még nem tudjuk kitölteni, de az integrált kockázatkezelési intézkedési terv elkészítését követően fel kell tüntetni a nyilvántartásban, mert így lesz teljes a leltár.

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

A következő példa a másik véglet, egy összetettebb kockázati leltár lehetséges tartalmát mutatja be.

Ebben a táblázat végig követi az kockázatok azonosítását és értékelését is, egészen addig a döntésig, hogy szükséges-e további intézkedés meghozatala a kockázatnak a kockázati tűréshatár alá csökkentéséhez.

23. táblázat  
Példa az integrált kockázati leltár legegyszerűbb formájára és tartalmára II.

Fő folyamat megnevezése;	Folyamatgazda beosztása, szervezeti egység	Azonosított kockázatok	Vonatkozó kockázati tényezők	Veszélyeztetett szervezeti célkitűzés	Integritási vagy korrupciós kockázatot hordoz-e?	Valószínűség	EREDENDŐ KOCKÁZATOK*							Folyamat kockázati értéke	
							Folyamatra vetített valószínűség	Értékelési kritérium 1.	Értékelési kritérium 2.	Értékelési kritérium 3.	Értékelési kritérium 4.	Hátszösszeríték	Folyamatra vetített hatásösszerítéke		Eredendő kockázati érték
Folyamat 1.		Azonosított kockázat 1.					Kritériumok érékének átlaga						Valószínűség × Hatásösszeríték		
		Azonosított kockázat 2.	<i>A kockázatok valószínűség érékéinek átlaga</i>					Kritériumok érékének átlaga				<i>A kockázatok hatásösszerítékének átlaga</i>		Valószínűség × Hatásösszeríték	<i>A kockázati érékek átlaga</i>
		Azonosított kockázat 3.						Kritériumok érékének átlaga						Valószínűség × Hatásösszeríték	
Folyamat 2.		Azonosított kockázat 1.						Kritériumok érékének átlaga					Valószínűség × Hatásösszeríték		
		Azonosított kockázat 2.	<i>A kockázatok valószínűség érékéinek átlaga</i>					Kritériumok érékének átlaga				<i>A kockázatok hatásösszerítékének átlaga</i>		Valószínűség × Hatásösszeríték	<i>A kockázati érékek átlaga</i>
		Azonosított kockázat 3.						Kritériumok érékének átlaga						Valószínűség × Hatásösszeríték	

\*Elhagyható oszlopok

Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)

24. táblázat  
A 23. táblázat folytatása:

Alkalmazott kontrollok felsorolása	MARADVÁNYKOCKÁZAT								Szükséges intézkedés	Kezelési stratégia	Integrált Kockázatkeze- lési Intézkedési Terv vonatkozó pontja
	Valószí- nőség	Folyamatra vettett való- színűség	Hatás				Folyamat- ványkocká- zati érték	Folyamat- kockázati értéke			
			Értékelési kritérium 1.	Értékelési kritérium 2.	Értékelési kritérium 3.	Értékelési kritérium 4.					
<i>Kontrollok felsorolása</i>									Valószínűség × Hatás- összérték	<i>Szükséges további intézkedés (Elkerü- lés/Csökkentés/Ál- hárítás, megosztás/ Visselés)?</i>	
<i>Kontrollok felsorolása</i>	<i>A kockázatok valószínűség értékeinek átlaga</i>							<i>A kockázatok hatásössz- értékeinek átlaga</i>	Valószínűség × Hatás- összérték	<i>Szükséges további intézkedés (Elkerü- lés/Csökkentés/Ál- hárítás, megosztás/ Visselés)?</i>	
<i>Kontrollok felsorolása</i>									Valószínűség × Hatás- összérték	<i>Szükséges további intézkedés (Elkerü- lés/Csökkentés/Ál- hárítás, megosztás/ Visselés)?</i>	
<i>Kontrollok felsorolása</i>									Valószínűség × Hatás- összérték	<i>Szükséges további intézkedés (Elkerü- lés/Csökkentés/Ál- hárítás, megosztás/ Visselés)?</i>	
<i>Kontrollok felsorolása</i>	<i>A kockázatok valószínűség értékeinek átlaga</i>							<i>A kockázatok hatásössz- értékeinek átlaga</i>	Valószínűség × Hatás- összérték	<i>Szükséges további intézkedés (Elkerü- lés/Csökkentés/Ál- hárítás, megosztás/ Visselés)?</i>	
<i>Kontrollok felsorolása</i>									Valószínűség × Hatás- összérték	<i>Szükséges további intézkedés (Elkerü- lés/Csökkentés/Ál- hárítás, megosztás/ Visselés)?</i>	

Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)

## 2.2. A jellemző kockázati tényezők és a kockázatok által kiváltott hatások azonosítása, elemzése

A kockázatok azonosítását követően el kell végezni azok elemzését, a kockázatoknak a kockázati tényezőkre való visszavezetését, a kockázati tényezők közötti összefüggések feltárását. A kockázatok és a kockázati tényezők igen változatosak. A különféle típusok definiálása és az e típusokba történő formális besorolása alapvetően elméleti jelentőségű, és elsősorban a módszertanok, technikák fejlesztése során hasznosítható.

A kockázati tényezők és az értékelési kritériumok meghatározásának főbb szempontjai:

- mivel a kockázatelemzés valamilyen céltól való eltérést előidéző kockázatok és kockázati tényezők feltárására irányul, ezért a kockázati tényezők meghatározása során is ügyelni kell arra, hogy a tényezők alkalmasak legyenek az eltérések mérésére (ilyenek lehetnek az adott folyamat hatékonyságának mérésére alkalmas, előzetesen kialakított mutatószámok);
- olyan kockázati tényezők azonosítása szükséges, amelyek közvetlen kapcsolatban állnak az értékelendő kockázatokkal, mert így az értékelés relatíve könnyen elvégezhető;
- meg kell becsülni a feltárt kockázati tényezők által generált események bekövetkezési valószínűségét, és a bekövetkezés esetén várható hatását a résztvevők által meghatározott hatástényezőkre;
- az értékelés elvégzéséhez be kell gyűjteni minden rendelkezésre álló információt;
- definiálni kell az értékelő skálákat, amelyek lehetővé teszik a különböző dimenziójú és jelentéstartalmú tényezők azonos módon történő mérését, majd ezek alapján a résztvevőknek, minden tényezőre közös álláspontot kialakítva, el kell végezniük az értékelést;
- az értékelés eredménye alapján meg kell határozni a kockázati tényezők fontossági sorrendjét, és ennek ismeretében ki kell választani a kritikus kockázati tényezőket.

## 2.3. Az értékelési kritériumok kialakítása és a kockázatok értékelése

Az értékelési kritériumok egységes értelmezése és alkalmazása érdekében (a kockázatkezelési bizottságnak/munkacsoportnak) ki kell alakítani a szervezetre jellemző



kockázati tényezők alapján a Kockázatértékelési Kritérium Mátrixot (a továbbiakban: KKM) úgy, hogy az reális és értelmezhető legyen a szervezet folyamataira. A mátrix meghatározza az egyes értékelési kritériumok vonatkozásában, hogy az alkalmazott skála egyes fokozatainak mi a jelentése, ezáltal támpontul szolgál az értékelésben részt vevők számára a kockázati értékek meghatározásában. A KKM tehát minden egyes kockázati tényezőhöz elemzési kategóriákat rendel, a vezetés kockázati toleranciája alapján. Ezeknek a toleranciáknak meg kell felelniük mind a vezetés kockázathoz való viszonyulásának, mind a kockázati tényező alapjául szolgáló célkitűzés fontosságának.

A kockázatkezelési módszertan kialakításakor el kell dönteni, hogy milyen módon fogjuk a kockázatokat értékelni. A kockázatokat két jellemzőjük mentén tudjuk értékelni, számszerűsíteni. A kockázatok értékelésének célja, azok mérhetősége, összehasonlíthatósága.

Választhatunk egyszerűbb és bonyolultabb értékelési módot is. Az egyszerűbb értékelési mód alkalmazása ajánlott és elegendő a kisebb szervezetek esetében, esetleg a kockázatmenedzsment bevezetésének első évében, amikor még a szervezetnek nincs elég gyakorlata a kockázatok értékelésében, hiszen az autóvezetést sem Ferrarival tanácsos elkezdni. De mindenképpen fontos, hogy a szervezet saját magának alakítsa az egyes skálák értelmezését, figyelembe véve, hogy a skálák relevánsak legyenek a szervezet számára, és reflektáljanak a működési környezetére.

Az értékelési kritériumok meghatározása egy szervezet számára akkor megfelelő, ha fel tudnak sorolni minden értékelési skálába eső példát, és azok valóban megkülönböztetik az eseteket egymástól. Biztosan nem jó az olyan értékelési skála, amelyben az esetek többségében ugyanazt az értéket adják az értékelés során, mert ebben az esetben az eredmények nem differenciálják a kockázatokat, mert az értékelési kategóriák olyan tágan lettek meghatározva, hogy mindig ugyanazt az egy értéket kényszerülnek adni.

A legegyszerűbb értékelési módszer, ha a valószínűséget és a hatást egy 1-től 4-ig értékeljük.

25. táblázat  
A valószínűség és a hatás értékelése

VALÓSZÍNŰSÉG		
Szint	Értelmezés	Érték
Alacsony	Bekövetkezhet, de nagyon kicsi a valószínűsége.	1
Közepes	Elképzelhető, hogy bekövetkezik a jövőben.	2
Magas	1-2 éven belül bekövetkezhet.	3
Nagyon magas	Várhatóan bekövetkezik a közeljövőben.	4
HATÁS		
Szint	Értelmezés	Érték
Alacsony	A pénzügyi hatása nem éri el a szervezet éves költségvetésének 1%-át.	1
Közepes	A pénzügyi hatás a szervezet éves költségvetésének 2 és 10%-a között van.	2
Magas	A pénzügyi hatás a szervezet éves költségvetésének 11 és 20%-a között van.	3
Nagyon magas	A pénzügyi hatás a szervezet éves költségvetésének 20%-a fölött van.	4

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

Ennél pontosabb és szórtaabb eredményt ad, ha nem négy, hanem több értékelési skálát választunk. Célszerű a skálák kialakításakor figyelembe venni, hogy lehetőleg páros számú skálát határozzunk meg annak érdekében, hogy ne a skálák közepére toldódnak az eredmények. Egy három- vagy egyéb páratlan fokozatú skála esetében sokszor megfigyelhető, hogy a középső értéket választják az értékelők, egy négy vagy több páros fokozatú skála esetében viszont mindenképpen dönteni kell, hogy

inkább kisebb vagy inkább nagyobb a középértékhez képest a kockázat hatása vagy valószínűsége. Az egyes skálák értékének meghatározásakor az adott érték többszörösével is léptethetjük (például nem 1-2-3-4 értékeket, hanem 2-4-6-8 értékeket adunk az egyes skáláknak) ami azt fogja jelenteni, hogy más értékelési tényezőhöz képest az adott tényező esetében súlyozást alkalmaztunk. Ennek alkalmazása célszerű lehet a kockázati tényezők közötti összefüggések érvényre juttatása érdekében.

Amennyiben az előbbieken bemutatottnál pontosabb mérést szeretnénk végezni, a korábban már említett jellemző kockázati tényezők és hatások elemzésével meghatározhatunk egy ennél szofisztikáltabb KKM-et is.

Példák a lehetséges értékelési kritériumokra a teljesség igénye nélkül, tekintettel arra, hogy ezeket a szervezet sajátosságai alapján szükséges meghatározni.

26. táblázat

*Példák a lehetséges értékelési kritériumokra*

BEKÖVETKEZÉS VALÓSZÍNŰSÉGE	HATÁS
Tevékenységek összetettsége / komplexitás	Pénzügyi / Lényegességi
Sérülékenység (kontrollkörnyezet)	Hatékonysági
Humán erőforrás hiánya	Integritási / Sérülékenységi
Fluktuáció	Politikai
Forráshiány	Reputációs
Változások gyakorisága	Gazdaságossági
Változások kiterjedése	Eredményességi
Hiba előfordulása	Stabilitási
Korrupciós kitettség	Korrupciós
Tranzakciók volumene	Biztonsági
Automatizáltság foka	Jelentőség a célok elérésében

*Forrás:* a szerző saját szerkesztése

Mind a hatást, mind a valószínűséget felbonthatjuk több értékelési kritériumra, erről a kockázatkezelési bizottságnak/munkacsoportnak kell döntenie. Habár az értékelési kritériumokat a kockázati tényezőkből célszerű kialakítani, ez még nem jelenti azt, hogy az összes kockázati tényezőt értékelési kritériumként kell alkalmazni.

A kockázati tényezők közül a legjellemzőbbeket és a célok elérésében legkritikusabbakat célszerű kiválasztani. Az egyes kockázati tényezők – jellegükből fakadóan – vagy a kockázatok bekövetkezésének valószínűségével vagy a hatásával vannak kapcsolatban. Az értékelési skálák meghatározásakor először azt kell rögzíteni, hogy mi az a két lehetséges véglet, amely érvényesen reflektál a szervezeti előfordulásokra, és ezt követően lehet meghatározni a közbenső szinteket. Fontos, hogy úgy alakítsuk ki az értékelési skálákat, hogy ne fordulhasson elő, hogy nem tudunk egyet sem az értékelés során kiválasztani, vagy hogy több is megfelel az ott meghatározott értelmezésnek. Egyszerűbben fogalmazva: a tól–ig határok között ne legyen le nem fedett terület, illetve ne kerüljenek egymással átfedésbe se.

27. táblázat

*Példa a Kockázatértékelési Kritérium Mátrixra*

HATÁS		
Értékelési kritérium	Értelmezés	Érték
Lényegesség	A kockázat hatása az éves költségvetés 1%-nál kevesebb összeget tesz ki.	1
	A kockázat hatása az éves költségvetés 2–24 %-át tesz ki.	2
	A kockázat hatása az éves költségvetés 25–49 %-át tesz ki.	3
	A kockázat hatása az éves költségvetés több mint 50%-át tesz ki.	4
Reputációs hatás	Nincs mérhető reputációs hatás.	1
	Elképzelt mérsékelt reputációs hatás, amely egy-két személyre korlátozódik, nem a társadalom egészére vagy valamely csoportjára.	2
	Közepes reputációs hatás, amely a társadalomnak csak egy szűkebb szegmensét érinti.	3
	Olyan tevékenység, amely ki van téve a közvéleménynek, így a reputációs veszteség nagy károkat okozhat.	4
Jelentősége a szervezeti célok elérésében	Kismértékben hátráltatja a szervezeti célok elérését, de nem érinti a stratégiai célkitűzéseket.	1
	Kismértékben stratégiai célkitűzéseket is befolyásol.	2
	Jelentősen befolyásolja a célok elérését, amire a múltban már volt is példa az adott területen.	3
	Megakadályozhatja a célok elérését.	4

VALÓSZÍNŰSÉG		
Értékelési kritérium	Értelmezés	Érték
Sérülékenység	Jól szabályozott és kontrollált rendszer, ahol nagyon alacsony a szabálytalanságok, csalások előfordulásának lehetősége.	1
	Jól szabályozott és kontrollált rendszer, ahol ritkán fordulnak elő szabálytalanságok vagy csalások.	2
	Megfelelően szabályozott, de időnként előfordulhatnak szabálytalanságok vagy csalások.	3
	Korábbi ellenőrzési tapasztalatok alapján gyenge a kontrollkörnyezet, és előfordulnak szabálytalanságok és csalások.	4
Fluktuáció	A kockázat által érintett folyamat(ok)ban részt vevő szervezeti egységek esetében 2% alatti a fluktuáció.	1
	A kockázat által érintett folyamat(ok)ban részt vevő szervezeti egységek esetében 2–5 % közötti a fluktuáció.	2
	A kockázat által érintett folyamat(ok)ban részt vevő szervezeti egységek esetében 5,01–10 % közötti a fluktuáció.	3
	A kockázat által érintett folyamat(ok)ban részt vevő szervezeti egységek esetében 10 % fölötti a fluktuáció.	4
Változások gyakorisága és kiterjedése	Az elmúlt 1 évben nem volt jelentős jogszabályi és/vagy szervezeti változás az érintett területen.	1
	Az elmúlt 1 évben kisebb jogszabályi és/vagy szervezeti változások voltak az érintett területen.	2
	Az elmúlt 1 évben több mint 3 alkalommal volt jogszabályi és/vagy szervezeti változás az érintett területen.	3
	Az elmúlt 1 évben több mint 5 alkalommal volt jogszabályi és/vagy szervezeti változás az érintett területen.	4

*Forrás:* A szerző saját szerkesztése a következő alapján: *Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*. [https://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU\\_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre\\_20170918.pdf](https://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre_20170918.pdf)

Ahogy a fenti példákból láthatjuk, az egyes kritériumok esetében eltérő fokozatú skálát is meghatározhatunk.

Fontos megemlíteni, hogy a KKM a kockázatelemzési folyamat teljes szubjektivitását nem tudja kiszűrni. Ez a kockázatelemzési mód a folyamatgazdákkal

folytatott viták valószínűségét csökkenti, mivel a kritériumok a szervezet vezetőivel együtt, közösen kerülnek meghatározásra.

Korábban már volt róla szó, hogy a kockázatok azonosításakor az eredendő kockázatokat kell felmérni, de mi a helyzet az értékeléssel?

A kockázatelemzés folyamatában minden egyes azonosított kockázatot a KKM használatával kell értékelni.

Az értékeléskor alapvetően két utat követhetünk:

- számszerűsíthetjük az eredendő kockázatot, majd az alkalmazott kontrollok hatásának becslésével meghatározhatjuk a maradványkockázatot, vagy
- a kockázati érték meghatározásánál az alkalmazott kontrollok hatásának figyelembevételével közvetlenül a maradványkockázatot becsüljük meg.

Az első megoldás előnye, hogy egyértelmű, hogy mekkora volt eredetileg a kockázat értéke, és ehhez képest mennyi a már alkalmazott kontrollok csökkentő hatása, hátránya; több dokumentációt igényel.

A kockázati értéket a valószínűség- és a hatásértékek szorzataként kapjuk meg. A kockázatok értékelése során több megközelítést lehet alkalmazni:

- az egyes kockázatok esetében az értékelési kritériumokra adott pontszámok átlagát vesszük; vagy
- az egyes kockázatok esetében az értékelési kritériumokra adott pontszámok összegét; vagy
- a legnagyobb pontszám alapján értékelünk (ha a kockázati tényezők közül egy a legmagasabb értéket kapta, akkor a kockázat valószínűsége vagy célokra gyakorolt hatása a legnagyobb pontszámot fogja kapni).

Egy adott folyamathoz azonosított összes kockázat kockázati értékének átlagával vagy összes értékével megkapjuk a folyamat kockázati értékét. A legnagyobb pontszám figyelembe vételénél fennáll a veszélye, hogy minden kockázati esemény végül magas kockázatú lesz, ennek alkalmazása tehát kevésbé informatív és objektív, mint a másik kettőé, ezért az első két megközelítés alkalmazását javasoljuk. Azonban fontos, hogy egy adott szervezeten belül – az összehasonlíthatóság érdekében – egységesen csak az egyik kiválasztott megközelítést szabad alkalmazni.

Általában a hatás megítélése kevésbé okoz nehézséget, mint a bekövetkezés valószínűségének megbecslése. Ha az adott kockázat múltbeli előfordulására vonatkozóan sikerül információt szereznünk – vagy például már egy ideje figyelemmel kísérjük a kockázatot, és közben összegyűltek ilyen adataink –, akkor felhasználhatjuk ezeket a kockázat bekövetkezési esélyének becsléséhez.

Nem minden esetben áll azonban rendelkezésre múltbéli statisztika, így ahhoz, hogy a vizsgált kockázat bekövetkezési esélyét értékeljük, meg kell próbálni valamilyen értékelhető információt szereznünk a kockázatról. Minél több információt sikerül begyűjteni, annál jobb szakértői becslést tudunk adni a bekövetkezés esélyére vonatkozóan. Ebben a kockázat és a kockázati tényezők közötti már megismert összefüggés lesz segítségünkre.

Logikusan végiggondolva, ha egy megfigyelhető tényről tapasztalatból tudjuk, hogy együtt jár bizonyos kockázati eseményekkel, akkor a tény többszöri megfigyelése alapján sokkal nagyobb esélyt adhatunk az esemény bekövetkezésének. Ha több, esetleg egymástól független, megfigyelhető tényről is tudjuk tapasztalatból, hogy együtt jár bizonyos kockázati eseményekkel, akkor minél több ilyen tényről tapasztalunk, annál inkább számítunk a kockázati esemény bekövetkezésére. Látszólag ehhez a méréshez sincsen egzakt eredményt adó műszerünk, de a kockázat bekövetkezési esélyét így a céljainkhoz elegendő pontossággal becsülhetjük.

28. táblázat

*Példa a kockázati érték számításához*

Valószínűség	Hatás (több értékelési kritériumból tevődik össze)	Magyarázat
4	3+2+1+5	A hatás értéke átlagérték számítással: 2,75 Kockázati érték: $4 \times 2,75 = 11$
4	3+2+1+5	A hatás értéke az értékelési kritériumokra adott pontok összeadásával: 11 Kockázati érték: $4 \times 11 = 44$
4	3+2+1+5	A hatás értéke a legnagyobb pontszám figyelembevételével: 5 Kockázati érték: $4 \times 5 = 20$

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

A fenti példából is láthatjuk, hogy a végeredményként kapott összeg egy abszolút érték, önmagában nem értelmezhető, csak a többi kockázathoz/folyamathoz képest nyer értelmet.

Amennyiben még finomabbra szeretnénk hangolni a kockázatok értékelését, az egyes értékelési kritériumokat súlyozhatjuk is. Ahogy korábban bemutattuk,

a súlyozás történhet már az értékelési kritérium értékeinek megadásával vagy egy plusz szorzás elvégzésével is.

29. táblázat

*A kockázat értékelése súlyozott kritériumokkal*

Valószínűség	Hatás (több értékelési kritériumból tevődik össze)	Magyarázat
4	(3×2)+2+1+5 Ebben az esetben az első kritérium súlyozást kapott, tehát az értékét kétszeres súllyal kell figyelembe venni.	A hatás értéke átlagérték számításal: 3,5 Kockázati érték: 4×3,5=14

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató( 2017)*

Egy-egy értékelési kritérium értékének meghatározása az értékelésben részt vevők véleményére alapozott, szubjektív becsléssel történik. Az értékelés két módon is elvégezhető:

- az egyik esetben a résztvevők közötti konszenzus alapján;
- a másik megoldás, ha az egyes résztvevők által adott pontértékek számtani átlagát kiszámítják.

#### *Miért fontos a kockázatok értékelésének dokumentálása?*

Bármelyik megoldást választják is, az erős szubjektivitás miatt mindenképp írásban kell rögzíteni, hogy miképpen alakul ki az értékelés végeredménye. Erre több szempontból is szükség van:

- egyrészt, hogy azok az érintettek is megfelelően legyenek informálva, akik az értékelésnek nem voltak aktív részesei;
- másrészt, hogy a későbbiekben a hozott intézkedések által kiváltott változások hatásai mérhetőek legyenek;
- továbbá, hogy a vezetés megalapozott információkhoz juthasson a kockázatértékelés alkalmazott módszereinek eredményeiről, hatékonyságáról.

Az értékelés dokumentálását el lehet végezni az integrált kockázati leltár keretében is, vagy külön dokumentumban. Az integrált kockázati leltárban való rögzítés lehetővé teszi az azonosítási és az értékelési folyamat könnyebb áttekinthetőségét.



## 2.4. A kockázati tűréshatár meghatározása

*Mi az a kockázati tűréshatár?*

A kockázati tűréshatár (toleranciaszint) a kockázati kitétségnek azt a szintjét jelenti, amely felett a szervezet legfelső vezetése mindenképpen válaszingédkedést kíván tenni a felmerülő kockázatokra.

A megfelelő toleranciaszint kialakítása különböző nézőpontokból vizsgálható, annak függvényében, hogy a felmerült kockázat negatív, illetve pozitív hatású (utóbbi esetben: lehetőségről beszélünk). Negatív hatás, fenyegetettség esetén a tűréshatár a kockázatnak való kitétség azon maximális mértékét jelenti, amely még elfogadható, tolerálható, a kockázati szint csökkentésére irányuló kezelés nélkül. Pozitív hatás, lehetőség felmerülése esetén a tűréshatár azt a szintet jelképezi, amelyen belül a szervezet az eredményessége érdekében magasabb kockázatot vállalhat, feloldja azon korlátozásokat, intézkedéseket, kontrollokat, amelyek az ellen hatnak, hogy hatékonyabban és/vagy eredményesebben végezze a feladatait.

A kockázati tűréshatár meghatározása a költségvetési szerv vezetőjének a felelőssége, ezzel határozza meg a kockázatkezelési bizottság/munkacsoport számára, hogy mely kockázati szint elfogadható, illetve milyen szint alá szükséges a kockázatok csökkenteni.

Fontos, hogy a tűréshatárok a szervezet minden szintjén ismertté váljanak, és az érintettek azonosuljanak velük, mert ez biztosítja az alapot a releváns kockázatok mennyiségi és minőségi méréséhez, valamint a szükséges válaszlépések meghozatalához.

*Mi a jelentősége a kockázati tűréshatárnak?*

A kockázati tűréshatár meghatározásának célja, hogy megtudjuk, hogy a kockázatokat milyen szint alá kell csökkenteni. A kockázattűrő képesség meghatározása meglehetősen szubjektív, azonban a megfelelő kockázati stratégia kialakításának elengedhetetlen feltétele.

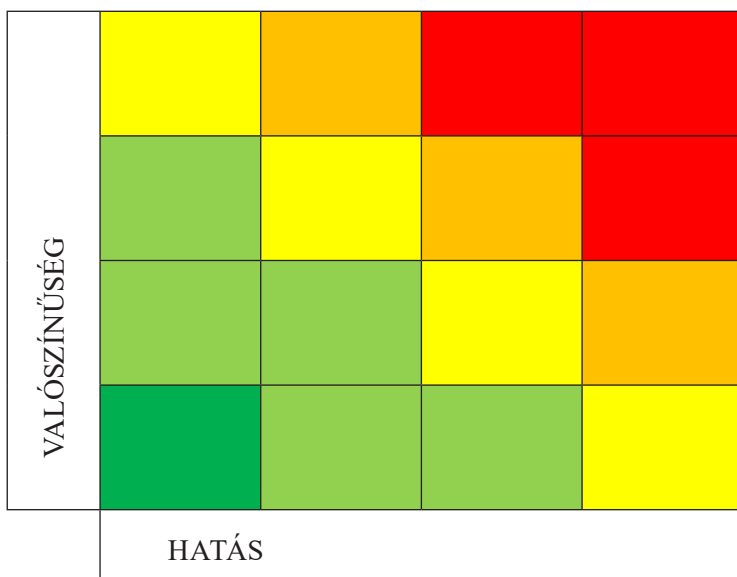
A kockázati tűréshatár meghatározását az alábbi tényezők befolyásolják adott szervezeten belül:

- vezetői kockázatvállalási hajlandóság;
- szervezeti kultúra;
- jogszabályok;

- erőforrások rendelkezésre állása;
- technikai lehetőségek.

### Hogyan lehet meghatározni a kockázati tőrés határt?

A kockázatok értékelésének eredményeképpen meghatározott valószínűségi és hatásértékek alapján, mind a folyamatokat, mind az egyes kockázatokat el lehet helyezni egy úgynevezett kockázati térképen. Ennek segítségével láthatóvá válnak a kockázati tőrés határok is, amelyeket különböző színekkel jelöltünk az alábbi ábrán.



3. ábra

*Kockázati térkép, példa I.*

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

A kockázati térkép Y és X tengelyei skáláinak összhangban kell lenniük a hatás és a valószínűség értékeléséhez alkalmazott értékelési kritériumok skáláival. A kockázati tőrés határ a narancssárgával és pirossal jelölt területeket jelenti. Azokra a folyamatokra és kockázatokra, amelyek ideesnek, a szervezetnek mindenképpen meg kell fogalmaznia valamilyen válaszlépést.

A kockázati tőrés határ meghatározása tehát nagyon egyszerűen megfogalmazva azt jelenti, hogy melyik kockákat színezzük narancssárgára és pirosra.

A fenti ábrában egy átlagos helyzetet ábrázoltunk, de nem szükséges feltétlenül szimmetrikusan meghúzni a kockázati tőrés határt, a vezetés saját döntése alapján ez akár így is kinézhet.

VALÓSZÍNŰSÉG				
	HATÁS			

4. ábra

*Kockázati térkép, példa II.*

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

## 2.5. A már meglévő kontrollok önértékelése

*Mi a kontroll?*

*Kontrollnak* nevezünk minden olyan intézkedést, amelyet a vezetés a szervezet célkitűzéseinek elérésének biztosítása érdekében vezet be és működtet. Az IIA<sup>6</sup> meghatározása szerint kontrollnak nevezünk minden olyan intézkedést a vezetés, a vezető testület és egyéb felek részéről, amely arra irányul, hogy kezelje a kockázatot és növelje a célok, célkitűzések megvalósulásának a valószínűségét. Az Áht. 61. § (1) bekezdése alapján az államháztartási kontrollok célja az államháztartás

<sup>6</sup> IIA: Institute of Internal Auditors – Belső ellenőrök nemzetközi szervezete

pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás, a beszámolási és adatszolgáltatási kötelezettségek szabályszerű teljesítésének biztosítása.

A vezetés megtervezi, megszervezi és irányítja azoknak a szükséges intézkedéseknek a végrehajtását, amelyek biztosíthatják a célok és célkitűzések elérését. *A kontrolltevékenységek a kontrollstratégia megválasztását, a kontrollelemek kiépítését és működtetését foglalják magukban. A kontrolltevékenységek a szervezeti hierarchia minden szintjén és minden működési területén biztosítják, hogy a vezetés iránymutatásai és instrukciói a célokra ható kockázatok kezelésével kapcsolatban úgy kerüljenek végrehajtásra, hogy a vezetés által meghatározott kockázat a tűrőhatáron belül maradjon.*

A kontrollkörnyezet puha és kemény kontrollok kiépítésével megeremti a belső kontrollkörnyezetet, a kockázatmenedzsment során elemezzük azokat a kockázatokot, amelyek veszélyeztetik a célkitűzések elérését, és amelynek eredményeképpen a költségvetési szerv vezetője döntést hoz, hogy mely kockázatokot milyen módon kezeli. Azt is láthatjuk, hogy a leggyakrabban alkalmazott kockázatkezelési stratégia valamely kontrollelemnek a kialakítása és működtetése.

A kontrolltevékenységek kialakítása akkor lehet hatékony és megfelelő, ha azokat a szervezeti célkitűzések és a kialakított folyamatok figyelembevételével, a kockázatok teljes körű felmérésével, az azonosított kockázatok pontos elemzésével és értékelésével alapozzák meg. A szervezetek többféle kontrollt alkalmazhatnak, ugyanazon kontroll több kockázatot is lefedhet, és több kontroll is biztosíthatja ugyanazon kontrollcél megvalósulását. A kontrollcél, a folyamatok és a folyamatokban rejlő kockázatok alapján kell eldönteni, hogy adott esetben mi a leghatásosabb és leghatékonyabb kontroll. A kontrollokat a szervezetben bekövetkező változások esetén felül kell vizsgálni, szükség szerint kontrollokat el lehet hagyni a folyamatból, és az új kontrollcéloknak megfelelő kontrollokat ki kell alakítani.

A kontrollok:

- legyenek a célhoz illeszkedők;
- erősek, de ne korlátozzák a tevékenységet;
- költséghatékonyan lehessen őket működtetni: ne kerüljön többre a kontroll működtetése, mint az általa megszüntetett kockázat bekövetkezése esetén valószínűsíthető negatív hatás;
- egyszerű, érthető és könnyen végrehajtható legyen azok számára, akiknek azt működtetni kell;
- a kontrolloknak hatékonynak, de nem korlátozónak kell lenniük.

*Milyen kontrollok alkalmazhatóak egy szervezetben?*

A kontrollokat különféleképpen csoportosíthatjuk, nézzünk néhány példát.

30. táblázat  
*A kontrollok csoportosítása*

<b>A kontrollok megjelenési formája szerint:</b>	Szervezeti kontrollok
	Teljességi és pontossági kontrollok
	Rendszerfejlesztési kontrollok
	Dokumentációs kontrollok
	Fizikai kontrollok
<b>A kontrollok jellege szerint:</b>	Aktív kontrollok: jóváhagyó aláírás, hitelesítő folyamatok, egyeztetések stb.
	Passzív kontrollok: feladatok szétválasztása, jelszavak stb.
<b>A beavatkozás jellege szerint:</b>	Vezetői kontrollok: a vezetők által végzett kontroll és ellenőrzési tevékenység, amelybe beletartozik a költségvetés és a teljesítmény kontrollja, a rendkívüli jelentések, és a belső ellenőrzés használata is.
	Szervezeti kontrollok: a szervezet struktúrájából eredő kontrollok, például a feladatkörök szétválasztása és a felelősségi körök világos meghatározása.
	Jóváhagyási (döntési) kontrollok: világosan elhatárolt jóváhagyási, döntési jogkörök, azok delegálása, a helyettesítés rendszere; a megfelelő szintű jóváhagyás hiányában a tranzakció folyamatát akadályozó kontrollpontok vagy folyamatok megléte a jóváhagyás előtti jól meghatározott és dokumentált ellenőrzések.
	Működési kontrollok: a tranzakciók teljes körű és pontos végrehajtásának biztosítására létrehozott kontrollok, például egyeztetések, összehasonlítások stb.
	Hozzáférési kontrollok: a fizikai ellenőrzés megléte, például biztonsági és logikai kontrollpontok, a számítógépes iratok jelszavak védelme stb.
	Működési folytonosság megszakításának kontrollojai: a működés fenntartásának biztosítására alkalmas kontrollok, amennyiben nem várt külső események következnek be például katasztrófa esetére helyreállítási terv, üzletfolytonossági terv, tűzvédelem stb.

*Forrás: A szerző szerkesztése*

A kockázatelemzés eredményeinek figyelembe vételével egy folyamat kialakításakor vagy felülvizsgálatakor át kell gondolni, hogy a kockázatok megfelelő csökkentése érdekében milyen kontrollokat kell beépíteni a folyamatba, és azokat célirányosan hová kell elhelyezni. A kontrollok bevezetésekor meg kell határozni az adott kontroll célját, vagyis a *kontrollcélkitűzést* (*control objective*). Ez leírja, hogy a kontroll bevezetésétől milyen eredményt várunk, tehát milyen jellegű kockázatot vagy hibát fog csökkenteni, mire irányul az adott kontroll (például teljesség, pontosság, szabályszerűség, gazdaságosság, eredményesség stb.)

A kontrolltevékenységek átszövik az egész szervezetet, annak minden szintjét és minden tevékenységét. A preventív, a detektív és a korrektív kontrollok szerves egysége teljes rendszert alkot. A kontrolltevékenységek eredménye egy folyamat vagy egy rendszer vonatkozásában akkor megfelelő, ha az ott működtetett kontrollok együttesen helytálló, releváns, hiteles, elegendő és megbízható információt nyújtanak a kockázatkezelési tevékenység során azonosított és kritikusnak, tehát kezelendőnek minősített kockázatok tényezőiről, azokat az adott kontrollcélkitűzések elérésével igazolhatóan és folyamatosan a kockázati tűréshatár alatt tartják.

Az *INTOSAI GOV 9100 standardok* szerint ahhoz, hogy a kontrolltevékenységek hatékonyak legyenek, az adott időszakra vonatkozó tervnek megfelelően funkciójukat tekintve következetesnek, valamint költséghatékonyak, átfogónak, észszerűnek, továbbá közvetlenül a kontrollcélkitűzésekre vonatkozóan kell lenniük. Az *INTOSAI standardok* szerint a szervezetnek egyensúlyt kell biztosítania a megelőző és feltáró kontrolltevékenységek között. A célok elérése érdekében a kontrolltevékenységekhez szükségszerűen helyrehozó műveleteknek is kell kapcsolódnia.

Lássunk tehát az *INTOSAI standardok* szerinti csoportosítás alapján néhány gyakorlati példát a kontrollokra.

## 31. táblázat

*Kontrollok, az INTOSAI standardok szerinti csoportosítás alapján*

Kontrolltevékenység csoportok	Jellemzői	Alkalmazás	
Megelőző kontrollok (pre-ventive):  Alapvető célja, hogy a hibás lépések, nem előírászerű teljesítések esetén megakadályozzák a folyamat továbbvitelét, s így előzzék meg a nagyobb hibák bekövetkezésének lehetőségét.	Engedélyezési és jóváhagyási eljárások	Felhatalmazás keretein belül teljesíthető; annak biztosítására, hogy csak a vezetés szándékának megfelelő, indokolt tranzakciókat és eseményeket kezdeményezzenek; dokumentálni kell; szabályszerűség és célszerűség vizsgálatára terjed ki.	Kötelezettségvállalás ellenjegyzése és utalványozása; az aláírási jog gyakorlása; érvényesítés; a négy szem elvének alkalmazása (egy adott feladatot ellátó személy munkáját egy másik személy felülvizsgálja).
	Felhatalmazás	Egyes tevékenységek ellátására csak meghatározott személyek felhatalmazása.	Ávr. általánosan, a kötelezettségvállalási szabályzat az adott szervezetnél határozza meg, hogy ki lehet kötelezettségvállaló, ellenjegyző, érvényesítő, utalványozó; delegált jogkörök (SZMSZ).
	Feladat- és felelősségi körök elhatárolása	A hiba, a veszteség, a hibás műveletek kockázatának, valamint annak a kockázatnak a csökkentése, hogy az ilyen problémákat nem észlelik; a feladat- és felelősségi körök szisztematikus, több személyre történő felosztása biztosítja a hatékony és kiegyensúlyozott kontrollt; kis szervezetnél előfordulhat, hogy a feladatkörök elhatárolása nem megvalósítható, ez külön kockázatot jelent, amire a vezetésnek figyelemmel kell lennie;	Ávr. 60. § (1) A kötelezettségvállaló és a pénzügyi ellenjegyző ugyanazon gazdasági esemény tekintetében azonos személy nem lehet. Az érvényesítő ugyanazon gazdasági esemény tekintetében nem lehet azonos a kötelezettségvállalásra, utalványozásra jogosult és a teljesítést igazoló személlyel; például a tranzakciók végrehajtását, jóváhagyását és nyilvántartását más személy vagy szervezeti egység végzi; munkatársak rotációja.
	Hozzáférési kontrollok	forrásokhoz és nyilvántartásokhoz való hozzáférés kontrolljai; a vagyontárgyak fizikai ellenőrzésére, az információk biztonságára kialakított ellenőrzési pontok, amelyek egy adott tevékenységben való részvételt, illetve felügyeletet csak meghatározott személyek számára tesznek lehetővé.	Jelszavakkal biztosított hozzáférés; rendszerek biztonságának és integritásának biztosítása; biztonsági és logikai ellenőrzési pontok; záruk, belépőkártyák, riasztók.
	Igazolás	Valami meglétének, teljesülésének vagy pontosságának igazolása.	Teljesítésigazolás; nyilvántartásba vétel előtti kontrollok.
	Belső szabályozó eszközök	Belső szabályzatok; útmutatás; képzés.	Folyamatok standardizálása; folyamattérkép, folyamatleírások, ellenőrzési nyomvonalak; vezetői utasítások; eljárásrendek.

Kontrolltevékenység csoportok	Jellemzői	Alkalmazás	
<p>Feltáró kontrollok (detective):</p> <p>Azon kontrollok, amelyek a már bekövetkezett hibákat tárják fel, rámutatva a hiba, hiányosság előfordulásának tényén kívül, a szervezetre gyakorolt hatására is. Utólagos jellegük ellenére, visszatartó erejűek.</p>	<p>Egyeztetések</p>	<p>A dokumentumok és/vagy adatok adott körének egy másikval való összehasonlítása.</p>	<p><i>Készletellenőrzések; készletegyeztetések; egyenleg-visszaigazolatások; analitikával való egyeztetések; automatikus kontrollok tranzakciólimitekre; leltározás; rovancs.</i></p>
	<p>Működési teljesítmény vizsgálata</p>	<p>Teljesítménymenedzsment; a folyamatok, tevékenységek hatékonyságát és eredményességét vizsgáló intézkedések.</p>	<p>Kontrolling működtetése; minőségbiztosítás; a hálótervek végrehajtásának figyelemmel kísérése; a meghatározott teljesítmények alakulásának ellenőrzése (teljesítménymutatók alkalmazásával); projektek megvalósításáról szóló áttekintések; más, azonos feladatot ellátó szervek, szervezeti egységek adataival, gyakorlatával, eredményeivel való összehasonlítás (benchmarking); belső ellenőrzési vizsgálat.</p>
	<p>Műveletek, folyamatok, tevékenységek vizsgálata</p>	<p>Nyomon követési eljárások; a műveletek, folyamatok és tevékenységek időszakonkénti felülvizsgálata annak érdekében, hogy megfeleljenek a hatályban lévő szabályozásnak, irányítási elveknek, eljárásrendeknek és egyéb követelményeknek.</p>	<p>Független felülvizsgálatok; belső ellenőrzési vizsgálat.</p>
	<p>Beszámoltatás</p>	<p>Beszámoltatással (személyesen számon kéri az érintett munkatársától a végrehajtás megtörténtét és eredményét); helyszíni tapasztalatszerzéssel (a konkrét folyamat, ügylet előirtaknak megfelelő lebonyolítását a helyszínen is megszemléli); intézkedések nyomon követésével (beszámolóok bekeresésével, belső vagy külső ellenőrök megbízásával).</p>	



<p>Helyrehozó kontrollok (corrective): Kialakításuk célja a már bekövetkezett, nemkívánatos esemény következményeinek kijavítása. Ezek biztosítékként is szolgálhatnak az elszennvedett veszteségek, károk miatt elmaradt haszon bizonyos mértékű visszaszerzésére, a pénzeszközök vagy szolgáltatási képesség terén. Például egy beruházás kivitelezése során a műszaki ellenőr által megkifogásolt „teljesítés” kötbérezése, illetve a garanciális javításokra szolgáló tartalék visszatartása.</p>	<p>Ezen kontrollok nem információt adnak a kockázatról, hanem arra irányulnak, hogy ha a kockázat meghaladja a tűréshatárt, akkor hajtsanak végre hatásos intézkedéseket annak érdekében, hogy a kockázatot ismét megbízhatóan a tűréshatár alá csökkentsék; egy negatív hatású esemény, esemény-elkerülésének lehetőségeire hívják fel a figyelmet, és így lehetőséget adnak a várható negatív hatást megelőző vagy mérséklő intézkedés meghozatalára, a hibás gyakorlat ismétlődésének megakadályozására.</p>	<p>Olyan szerződési feltételek kikötése, amelyek kedvezőtlen esemény esetén jobb pozíciót eredményeznek vagy csökkentik is a veszteséget; biztosítás kötése; garanciák kikötése; helyreállítási terv; üzletfolytonossági terv; back-up fájlok; katasztrófaterv.</p>	
---	---	---	--

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

*Mit mondanak erről a hazai belső kontroll standardok?*

### 3.1. Kontrollstratégiák és -módszerek

#### 3.1.1. Ajánlott a szervezet minden tevékenysége esetében a megfelelő (megelőző, feltáró, korrekciós) kontrollok részletes szabályainak kialakítása.

**Magyarázat:** A költségvetési szervek kockázatainak mérséklésére, megszüntetésére olyan kontrollok folyamatokba, rendszerekbe való beépítésére van szükség, amelyek hatékonyan képesek jelezni, megelőzni a kockázat előfordulását, vagy bekövetkezése esetén hatását mérsékelni, illetve esetleg meg is szüntetni. A kockázat jellegétől, tartalmától függően szükséges meghatározni, hogy céljaik szerint milyen kontroll alkalmazható az adott kockázat esetében.

#### 3.1.2. A kontrollokat az egyes folyamatok/területek sajátosságait figyelembe véve ajánlott kialakítani.

**Magyarázat:** A költségvetési szervekben belül, a különböző területeken igen sok, egymástól eltérő funkciójú folyamat zajlik. A folyamatok szabályos és hatékony működése egyedi jellegük miatt igényli, hogy célszerűen

kialakított, a folyamat jellegéhez alkalmazkodó olyan egyedi kontrollpontok kerüljenek beépítésre, amelyek aktív vagy passzív módon képesek a kockázatok bekövetkezését megakadályozni, vagy hatásukat, bekövetkezési valószínűségüket mérsékelni, ezáltal segítve a folyamat elvárt színvonalú működését, a szervezet céljainak elérését. Az információs technológia (továbbiakban: IT) területén megkülönböztetjük a manuális, automatizált, és általános IT-kontrollokat. Automatizált kontrollok növelhetik a hatékonyságot, az általános IT-kontrollok pedig megteremtik azt a környezetet, amiben megbízhatóan működnek az alkalmazás kontrollok.

**3.1.3. A költségvetési szerv külső felek részére juttatott írásbeli dokumentumai, költségvetési szerven belülről és kívülről készített jelentései, állásfoglalásai, illetve pénzügyi kötelezettségvállalást és teljesítést magában foglaló tevékenységei esetében biztosítani szükséges a „négy szem” elvének (a tevékenység elvégzésének az azt elvégzőtől független másik személy által történő felülvizsgálata) érvényesülését.**

**Magyarázat:** A költségvetési szerv vezetőjének jogszabályokban meghatározott kötelezettsége, hogy a szervezet belső kontrollrendszerének működéséről a jogszabályokban meghatározott formában és tartalommal megalapozott nyilatkozatot adjon. A nyilatkozat megalapozottságát a belső kontrollrendszer hatékony működésével, azon belül a „négy szem elvének” alkalmazásával éri el, amelyet különösen a pénzügyi tranzakciók esetében indokolt előírni a súlyos szabálytalanságok megakadályozása céljából.

**3.1.4. Gondoskodni kell a költségvetési szerven belül az adatok biztonságos tárolásáról, kezeléséről, feldolgozásáról és továbbításáról, illetve az informatikai rendszerekhez való hozzáférési jogosítványok szükséges és elégséges elv szerinti meghatározásáról és kiosztásáról, illetve azok időszaki felülvizsgálatáról.**

**Magyarázat:** A költségvetési szervek tevékenységét, a folyamatokat az adatok és információk áramlása kíséri, amelyek ismerete, elemzése, felhasználása nélkül a vezetés nem tud célirányos, megalapozott döntéseket hozni. A helyes vezetői döntésekhez szükséges, hogy a vezetés több év adataival, információival rendelkezzen, ami igényli azok megbízható archiválását, nyilvántartását, tárolását és védelmét. Gondoskodni kell

arról is, hogy az adatokhoz, információkhoz csak az arra jogosultak férjenek hozzá.

### **3.1.5. A kontrollokat – a folyamat összetettsége és jelentősége függvényében – a szervezeti célokkal összhangban kell kialakítani.**

**Magyarázat:** A költségvetési szerv vezetőjének és az egyes szervezeti egységek vezetőinek kötelessége és felelőssége az általa vezetett (irányított), felügyelt szervezeti egység vagy folyamat, rendszer működésének ellenőrzése és az előírástól eltérő gyakorlat megszüntetése vagy a megszüntetést segítő javaslatok megtétele.

### **3.1.6. A kontrollok kialakításakor figyelembe kell venni, hogy a kontrollok alkalmazásának erőforrásigénye (emberi, eszköz, költség stb.) ne haladja meg az alkalmazásukkal elérni kívánt haszon vagy az általuk elkerülni kívánt kár nagyságát.**

**Magyarázat:** A költségvetési szerv kockázatainak mérséklésére, megszüntetésére szolgáló kontrollok beépítése és működtetése az ahhoz szükséges emberi erőforrás és eszközigeny miatt költségvonzattal járhat. A kontrollok beépítésénél ügyelni kell arra, hogy a kontroll bevezetésének költsége ne legyen nagyobb, mint annak a kárnak a nagysága, amit a kontroll bevezetésével el kívánnak kerülni, ideértve a reputációs (jó hírnév kockázatából eredő) veszteséget is.

### **3.1.7. Biztosítani kell, hogy a folyamatleírásokban és az ellenőrzési nyomvonalakban minden kialakított kontrolltevékenység részletesen és pontosan megjelenítésre kerüljön.**

**Magyarázat:** Az ellenőrzési nyomvonalak kialakításának egyik fontos követelménye, hogy abban egyértelműen legyen meghatározva – a feladatellátásért felelős személy kijelölése mellett – a feladatellátás kontrollja/ellenőrzése, és az azért felelős személy. Ezért az ellenőrzési nyomvonalban meghatározott ellenőrzési pontokon elvégzendő kontrolltevékenységeket világosan kell megfogalmazni, hogy abból az ellenőrzés végrehajtásának módszere és technikája is kiderüljön, és alkalmas legyen az elvégzett kontrolltevékenységek kellő mélységű dokumentálására.

**3.1.8. A speciális szakterületek (például informatika) esetében a vonatkozó kontroll szakértelem és tapasztalat belső vagy külső rendelkezésre állását biztosítani szükséges a feladat végzéséhez indokolt mértékben.**

**Magyarázat:** A nemzetközi ellenőrzési normák szerinti követelmény, hogy a speciális területeken a kontrollrendszer kialakítását, illetve ellenőrzését olyan szakember végezze, aki rendelkezik a szükséges szakértelemmel és tapasztalattal a területre vonatkozóan.

### Feladatkörök szétválasztása

**3.2.1. Az egyes folyamatokkal kapcsolatos engedélyezési, végrehajtási, rögzítési, kontroll, illetve pénzügyi teljesítési tevékenységeket külön szervezeti egységekhez, személyekhez kell delegálni.**

**Magyarázat:** Az egyes folyamatokon belül ajánlott különválasztani a végrehajtási, ellenőrzési és pénzügyi teljesítési tevékenységeket, hogy az így kialakuló „ellenérdekeltség” révén csökkenteni lehessen a szabálytalanságok, különösen a súlyosabb szabálytalanságok bekövetkezésének lehetőségét. A feladat- és hatáskörök folyamaton belüli szétválasztása, pontos elhatárolása ugyanis automatikusan hozzájárul a folyamatok felügyelet és kontroll alatt tartásához, mérsékelve a kockázatok bekövetkezésének valószínűségét.

**3.2.2. Az egyes (szakmailag) elkülönülő tevékenységek végrehajtását végző szervezeti egységek és személyek szervezeten belül függetlenek legyenek egymástól, illetve ne legyenek egymással alá-fölérendeltségi viszonyban.**

**Magyarázat:** A szervezet szerint relatív súlyosnak értékelt szabálytalanságok újbóli bekövetkezésének egyik oka, ha nem szüntetik vagy változtatják meg az elkövetés lehetőségének körülményeit. Amennyiben az egymással összefüggő tevékenységet folytató, de szervezeten belül elkülönülő szervezeti egységek és/vagy személyek egy vezető alá tartoznak, ez lehetővé teszi, hogy a szervezeti egységeket, személyeket szabálytalan munkavégzésre utasítsák. Ennek megakadályozását szolgálja, ha a szervezeti egységek egymástól szervezeten belül függetlenek, egymásnak nem adhatnak feladatokat, de egymást az együttműködés során ellenőrizhetik. 3.2.3. Amennyiben a költségvetési szerv kis létszámából adódóan a feladatoknak a 3.2.1.) és 3.2.2.)

pontokban meghatározott mértékű szétválasztása nem lehetséges, úgy a vezetőnek hasznos lehet számításba vennie az ezzel járó kockázatot, és ajánlott megtennie a kockázat csökkentésére irányuló szükséges lépéseket.

**Magyarázat:** A kis létszámmal működő költségvetési szerveknél, ahol egy-egy munkatárs egy személyben több feladatot is el kell, hogy lásson, a legnagyobb kockázatot az jelenti, hogy általában nincs lehetőségük az összeférhetetlenség kiszűrésére, az alá- és fölérendeltség viszonyok kiküszöbölésére. A vezetőnek – a kockázatok feltárása után – meg kell tennie a szükséges lépéseket a kockázatok mérséklésére.

### 3.3. A feladatvégzés folytonossága

**3.3.1. Biztosítani kell, hogy a szervezetből kilépők írásban rögzítsék és átadják az általuk ellátott feladatokkal kapcsolatos mindazon információkat, amelyek nélkülözhetetlenek a feladat további zökkenőmentes ellátása szempontjából, illetve ne legyen lehetőségük a szervezet információit eltulajdonítani, módosítani és törölni.**

**Magyarázat:** A költségvetési szerv folyamatos működése alapvető követelmény, mivel feladatai ellátása során társadalmi igényeket kell kielégítenie. A folyamatos működés megköveteli, hogy a munkavégzéshez szükséges minden adat, információ úgy álljon rendelkezésére a feladatot ellátó munkatársnak, hogy azokból nyomon lehessen követni az adott feladattal kapcsolatos korábbi tevékenységeket akkor is, ha áthelyezés vagy kilépés miatt személycseré okán a munkakör átadás-átvételére kerül sor. Ilyen esetekben írásban kell rögzíteni a munkaköri feladatok átadás-átvételét, a folyamatos feladatellátáshoz szükséges információk biztosítása céljából.

**3.3.2. Ajánlott, hogy a munkakör átadás-átvételi dokumentációjából egyértelműen megállapítható legyen, hogy a feladatokból melyeket végezte el az átadás-átvétel napjáig a kilépő, illetve azt követően milyen folyamatban lévő feladatokat kell elvégeznie az átvevő munkatársnak.**

**Magyarázat:** A munkatárs feladatai elvégzéséért felelősséggel tartozik. Ez azt igényli, hogy amikor kilépnek a költségvetési szervtől, lehetőleg ne maradjanak utánuk befejezetlen ügyek, illetve – csak hosszabb távon megoldható feladatok esetében – egyértelműen derüljön ki, hogy a kilépő

által ellátott feladat átadás-átvételkori helyzete hol tart. A kilépő folyamatban lévő ügyei egyértelműen beazonosítható módon kerüljenek átadásra. Ez – azon túl, hogy a folyamatos munkavégzést segíti – a hiányosságok felszámolásához szükséges intézkedésekre is felhívja a figyelmet, továbbá egyértelművé teszi a későbbi felelősségre vonás tisztázását is.

**3.3.3. Ajánlott a költségvetési szervek számára, hogy olyan kontrollokat vezessenek be, amelyek biztosítják a működés folytonosságát és biztonságát.**

**Magyarázat:** A költségvetési szervek, mint közfeladatot ellátó szervek, folyamatos tevékenységük során tesznek eleget a jogszabályokban meghatározott kötelezettségeiknek. Feladatellátásuk során ügyelniük kell arra, hogy az állampolgárok a költségvetési szerv által részükre nyújtott szolgáltatásokat folyamatosan, változatlan vagy javuló színvonalon igénybe vehessék.<sup>7</sup>

*Hogyan tudjuk a kontrollok önértékelését elvégezni?*

A szervezeti célok és kockázatok megismerését követő lépés a kontrollok és kontrollcélkitűzések azonosítása és elemzése, melynek során azt kell értékelni, hogy az egyes kontrollpontok esetében milyen típusú kontrolltevékenységet végeznek, és az mire irányul. A kontrolloknak és a kontrollcélkitűzéseknek összhangban kell lenniük, és támogatniuk kell a szervezeti célkitűzéseket.

A következő példa egy szervezet szolgáltatásbeszerzési folyamatainak a pénzügyi beszámoló előállításához kapcsolódó kontrolljait mutatja be azzal összefüggésben, hogy a beszámoló összeállításához kapcsolódó legfontosabb kontrollcélkitűzések közül melyeket fedik azok le.

<sup>7</sup> Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)

32. táblázat

*Egy szervezet szolgáltatásbeszerzési folyamatainak a pénzügyi beszámoló előállításához kapcsolódó kontrolljai*

Kontrolleljárások	Kontrollcélkitűzések			
	Érvényesség	Teljesség	Pontosság	Közzététel
Könyvelés előtt minden számlát ellenjegyez a szervezet vezetője és a gazdasági vezető.	X			
Minden számlához rendelkezésre áll teljességgazolás.	X			
A megrendelt szolgáltatásokat elektronikusan regisztrálják, és a szervezet arra felhatalmazott munkatársa hetente dokumentáltan átnézi a megrendelt, de nem számlázott szolgáltatások listáját.		X		
A vásárolt szolgáltatásokat automatikusan az elektronikusan rögzített megrendelésben szereplő értéken könyvelik (csak regisztrált megrendelés esetén lehet számlát könyvelni). A rendelési érték és a számlázott érték közötti eltérést a szervezet vezetője felülvizsgálja.	X		X	
A szervezet arra felhatalmazott munkatársa átnézi a gazdasági vezető által készített negyedéves beszámolót, a tárgyidőszak adatait összehasonlítja az előző időszaki tény- és a tárgyidőszaki tervadatokkal, majd megállapításairól írásos tájékoztatót küld a szervezet vezetőjének.	X	X	X	X
Minden negyedév végén írásban egyeztetik a szállítókkal az egyenleget.	X	X	X	

*Forrás: Rendszerellenőrzés módszertan (2009)*

Amint látható, számos kontroll több célkitűzést is lefed, ugyanakkor ugyanarra a célkitűzésre több kontroll is vonatkozhat. A negyedéves beszámolón végzett felülvizsgálat valamennyi célkitűzést érinti, így – mint gyakran más feltáró jellegű kontrollok – például a negyedéves szállítói visszaigazolás kulcskontrollnak tekinthető.

### *Melyek a kontrollok önértékelésének szempontjai?*

Az önértékelés során az alábbi kérdésekre kell a választ keresnünk:

- az azonosított kockázat csökkentésére a megfelelő kontroll(oka)t alkalmazták?
- Tapasztalható-e túlkontrolláltság, ami a hatékonyságot rontja?
- Minden szükséges kontrollt kialakítottak?
- A kontrollok a megfelelő helyen vannak?
- A kontrollok arányban vannak-e az azonosított kockázatokkal?
- A kontrollokat következetesen alkalmazzák-e?
- Az eddigi tapasztalatok alapján a kontrollok hatékonyan működnek?
- Ha volt korábban az adott területet érintő belső vagy külső ellenőrzés, az megállapított-e a kontrollrendszerrel kapcsolatos hiányosságot vagy kockázatot az adott területen?

A kontrollok önértékelése során figyelemmel kell lenni olyan események beazonosítására is, amelyek a kontrollok eredményességét csökkenthetik, így:

- a kontrollok szándékos vagy véletlen figyelmen kívül hagyása azon személyek által, akiknek feladata a kontrollok elvégzése, a kontrollpontok vagy -folyamatok megerősítése volna;
- a kontrollok alkalmazása során történt emberi hiba;
- a normálistól eltérő működés lehetősége: például a felelős személy távolléte, különösen leterhelt időszakok stb.;
- a rendszer egy a szokásostól eltérő eseménnyel vagy tranzakcióval nem képes megbirkózni;
- változások vagy nem szokványos eljárások alkalmazása miatti hiba következik be.

A kontrollok vizsgálata és értékelése során tehát meg kell határozni, hogy a jelenleg alkalmazott kontrollok megfelelő védelmet nyújtanak-e a felismert kockázatokkal szemben, és ezek a kontrollok eredményesen működnek-e. Az önértékelés során ez is lényegében egy becslés, illetve a múltbéli előfordulások alapján adott értékelés.

Egy magasabb érettségi fokú integrált kockázatkezelési rendszerben a kontrollok értékelése magában foglalhatja a kontrollok tesztelését is, továbbá ez a belső ellenőrzés számára is egy fontos ellenőrzési célkitűzés lehet az integrált kockázatkezelési rendszer értékelése során, hogy a kontrollok megfelelőségét, eredményességét, teljességét és költséghatékonyágát is vizsgálják.



## 2.6. A kockázatkezelési stratégia kialakítása és az integrált kockázatkezelési intézkedési terv összeállítása

A kockázatértékelést követően tudatos döntést kell hozni a kockázatvállalásról. A kockázatok csökkentésére irányuló döntés azt jelenti, hogy minden egyes kockázat esetén választani kell egy kockázatkezelési stratégiát, és annak megfelelően integrált kockázatkezelési intézkedési tervet kell készíteni. Jó tudni, hogy a választott stratégia és intézkedés nem a kockázat teljes eliminálását jelenti, ez a legtöbb esetben nem is lehetséges, hanem a kockázati kitettség csökkentését a menedzsment által előzetesen meghatározott kockázati tűréshatár alá.

*Milyen lehetőségeink vannak a kockázatok kezelésére?*

A kockázatok elkerülése – alapvetően a kockázati események bekövetkezése lehetőségének a kivédését szolgáló eljárásokat foglalja magában. Előfordulhatnak olyan folyamatok, amelyek kockázatai csak akkor lennének az elfogadható szintre csökkenthetők, ha megszüntetnénk az adott tevékenységet. A kormányzati szférában erre nagyon korlátozott lehetőség van. A közszféra által ellátott közfeladatokat nem lehet megszüntetni amiatt, mert túl magas kockázatot hordoznak magunkban. A piaci szférában természetesnek vesszük, hogy egy-egy vállalat felszámolásához vezethet az, ha annak várható haszna alatta marad a várható költségének.

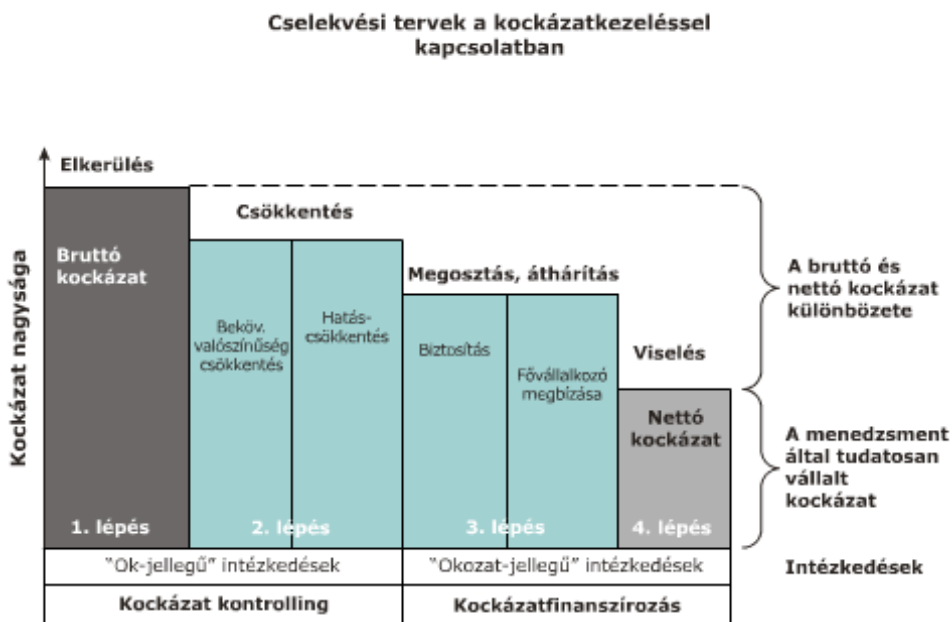
Kockázatok áthárítása, megosztása – ennek lényege, hogy megpróbálunk olyan partnert találni, aki átvállalja a kockázatot, a kockázat kezelésének felelősségével együtt. Erre persze általában csak valamilyen kompenzáció fejében hajlandó:

- tipikus áthárítás a biztosítás, amikor egy biztos költség vállalásával eladjuk a biztosítónak a bizonytalanságot (a kockázatunkat) – másként mondva bizonyosságot vásárolunk;
- tipikus áthárítás a fedezeti ügylet is, amikor az azonnali biztos költséget jelentő opciós díj fejében csökkentjük a bizonytalanságot (például az árfolyamkockázatot);
- bizonyos feladatok kiszervezése (outsourcing), illetve bizonyos esetekben egy alvállalkozó megfelelően körültekintő bevonása is eredményezheti bizonyos kockázatok áthárítását. Nem szabad azonban megfeledkezni arról, hogy ennek során újabb, eddig még nem lévő, úgynevezett másodlagos kockázatok (secondary risks) jelenhetnek meg, amelyeket ugyancsak figyelembe kell vennünk a potenciális, kezelendő kockázatok között, illetve a költségvetési szerv felelősségét általában nem csökkenti, ha a feladatát külső erőforrás

bevonásával végzi el; vagyis egy alvállalkozó alkalmazása általában vagy automatikusan nem jelenti például a jogi kockázatok áthárítását is.

Kockázatok csökkentése (risk mitigation) – a legtöbb kockázat esetében ezt alkalmazzuk, mert a folyamatok a legtöbb esetben nem szüntethetők meg, és a kockázataik nem is háríthatók át. A kockázat csökkentéséhez szükséges akciótervek azoknak a kontrolloknak a kidolgozását és bevezetését vagy kifejlesztését írják elő, amelyek a toleranciaszintek alá tudják vinni a kockázatokat, hiszen az eredendő kockázat csökkentése a belső kontrollrendszer célja és feladata. Ez egyrészt irányulhat a kockázat bekövetkezési valószínűségének befolyásolására annak érdekében, hogy az adott kockázat kisebb valószínűséggel következzen be, másrészt pedig előre felkészülünk a kockázat bekövetkezésére, és mindent megteszünk annak érdekében, hogy képesek legyünk gyorsan, hatékonyan reagálni, ezáltal csökkentve a hatást.

Kockázatok viselése, kockázatok tűrése – a kockázatok megtartását jelenti, azok tudatos vállalásával. Ez akkor lehetséges, ha az eredendő kockázat nem jelentős, vagy ha a megvalósítható kontrollok várható hatása nincs arányban a kockázatkezelés felmerülő költségével, illetve előfordulhat, hogy a szervezet nem ismer lehetőséget az adott kockázat megfelelő szint alá csökkentésére.



Cselekvési tervek a kockázatkezeléssel kapcsolatban

5. ábra

*Cselekvési tervek a kockázatkezeléssel kapcsolatban*

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

Milyen szempontokat kell figyelembe venni a kockázatkezelési stratégia és a kockázatkezelő intézkedés kialakítása során?

A kockázatkezelési stratégia kialakításának első lépésként végig kell venni az integrált kockázati leltárt, és elemezni kell, hogy hol van szükség valamilyen kockázatkezelési válaszlépésre, azaz mely kockázatok esetében haladja meg a maradványkockázat a kockázati tűréshatárt. Ez a gyakorlatban történhet egyidőben, egy munkacsoport ülése keretében is a kockázatok értékelésével és a már meglévő kontrollok önértékelésével, hogy még frissen a fejekben legyen a javaslatok meghozatalához szükséges minden információ.

Elképzelhető olyan eset, hogy a kockázati érték magas egy kockázat esetében, mivel az értékeléskor az eredendő kockázatot kellett figyelembe venni, azonban a folyamatgazda és a kockázatkezelési bizottság/munkacsoport véleménye szerint a már alkalmazott kontrollok alkalmasak a kockázatnak a kockázati tűréshatár alá csökkentésére, így további intézkedés bevezetésére már nincs szükség.

Tudomásul kell venni, hogy a toleranciaszint meghatározása azt is jelenti, hogy a kockázatcsökkentő intézkedések után is megmarad egy bizonyos szintű, tolerálható kockázat.

A kockázatkezelési stratégia és a kockázatkezelő intézkedés kialakításakor tehát mérlegelni kell:

- ha egy adott folyamat esetén a kockázatértékelés során becsült eredendő kockázat már alacsonyabb, mint az adott folyamatra megállapított tűrés-határ, akkor ennek a folyamatnak az eredendő kockázatát nem szükséges kezelni;
- ha egy adott folyamat esetén a kockázatértékelés során becsült eredendő kockázat még magasabb, mint az adott folyamatra megállapított tűrés-határ, akkor ennek a folyamatnak az eredendő kockázatát valamilyen technikával kezelni kell;
- a kockázatok várható hatása és a kockázatok kezelésére irányuló intézkedések közötti arányosságot (költség-haszon elve), amennyiben egy kockázat csökkentése aránytalanul nagyobb költséggel jár, mint a kockázat bekövetkezése esetén a szervezetet érő anyagi hátrány, úgy vagy más módot kell választani a kockázatkezelésre, vagy a kockázat viselését kell választani;
- bizonyos külső körülmények is korlátozhatják, hogy milyen kockázatkezelési stratégiát és eszközöket tudunk választani, például jogszabályok előírásai vagy technikai lehetőségek;
- a különböző kockázatok csökkentésére adott válaszok szinergikus hatásait – tekintettel arra, hogy a szervezeti szintű kockázatkezelő intézkedések bevezetése (horizontális funkciók, belső szabályozás) hatással lehet nemcsak a kifejezetten csökkenteni szándékozott kockázatra, de más kockázatokat is csökkenthet – ez is egy olyan szempont, amelyet az intézkedési terv nyomon követésekor is érvényesíteni kell majd a kontroll önértékelés során;
- elképzelhető, hogy bizonyos intézkedések bevezetése az egyik szakterületen egy másik szakterület számára kockázatonövekedést vagy a kockázati kitétség-változást jelent, tehát a kockázatcsökkentő intézkedésekről való döntés során, ezeket az esetleges negatív hatásokat is számba kell venni.

Amennyiben a kockázatok tűrését választja a szervezet, annak indoklását is érdemes a dokumentációban rögzíteni, hogy a későbbiekben felmerülő ezzel kapcsolatos kérdéseket egyértelműen meg lehessen válaszolni, azt például, hogy mi volt az alapja annak, hogy a toleranciaszintet meghaladó maradványkockázat esetében nem került meghatározásra kockázatkezelő intézkedés.

A kockázati tűréshatár felett elhelyezkedő minden egyes kockázat esetében a kialakított kockázatkezelési stratégiának, intézkedésnek tükröznie kell a szervezet vezetési filozófiáját, toleranciaszintjét, valamint a közérdek képviselését.

Ahogy azt láthattuk a kockázatok megszüntetésére nagyon szűk körben van lehetőség. A kontrolltevékenységek kialakítása és működtetése során az észszerű bizonyosság szintjét kell megcélozni, tehát a bevezetett és működtetett kontrollok észszerű bizonyossággal csökkentik a kockázatokat a tűréshatár alá. A kontrolltevékenység kialakítása és működtetése kritikus sikertényező a szervezeteknél. A megfelelően kialakított kontrollok akkor lesznek hatékonyak és eredményesek, ha azokat előírászerűen és következetesen alkalmazzák is.

A kontrolltevékenységek kialakításának főbb lépései a következők:

- a szervezeti célok, a kulcsfontosságú teljesítménymutatók, a folyamatleírások, a belső szabályozók, az ellenőrzési nyomvonalak és az azonosított kockázatok alapján kell meghatározni a szükséges intézkedési javaslatot;
- a kontrollstratégiák és a módszerek kiválasztása – a kockázatok, kockázati tényezők lehetséges kezelési módjainak feltárása, elemzése, értékelése: fel kell mérni a kockázati tényezők közötti ok-okozati összefüggéseket és kölcsönhatásokat, valamint a kezelésükre tervezett kontrollok közötti kölcsönhatásokat is;
- az egyes kockázatok, kockázati tényezők vonatkozásában a kontrollcélkitűzések meghatározása;
- a beavatkozási pontok meghatározása: annak rögzítése, hogy hol vannak azok a kulcsfolyamatok és azon belül azok a kulcspontok, ahol a kontrollok kiépítése szükséges;
- az alkalmazandó kontrollok kijelölése, azonosítása;
- a kontrolltevékenységek megtervezése;
- a kontrolltevékenységek beépítése a folyamatokba, a belső szabályozó eszközökbe, a folyamatleírásokba és az ellenőrzési nyomvonalakba;
- a kontrolltevékenységek delegálása: megfelelő erőforrások és személyzet meglétének ellenőrzése, esetleges oktatás;
- hasznos lehet a kontrollok tesztelése is egy szimulált helyzetben, hogy megállapítható legyen, hogy megfelelően működnek-e;
- a kontrolltevékenységek nyomon követési rendszerének kialakítása.

*Mit kell tartalmazni az integrált kockázatkezelési intézkedési tervnek?*

A kockázatok csökkentésére kialakított stratégiákat és válaszlépéseket intézkedési tervbe kell foglalni, amelyet a folyamatgazdák javaslatai alapján a kockázatkezelési bizottság/munkacsoport állít össze, és a költségvetési szerv vezetője hagy jóvá.

Az intézkedési tervben mindenképpen rögzíteni kell a kezelni kívánt, azonosított kockázatot, megjelölve a vonatkozó folyamatot, a kockázatkezeléshez meghatározott intézkedésre vonatkozó feladatkiírást, a felelős, a határidő és a beszámolás módjának megjelölésével, valamint érdemes a megvalósítás nyomon követésének dokumentálása érdekében egy erre vonatkozó oszlopot is beépíteni a táblázatba.

Az intézkedési tervben az egyes feladatokhoz kapcsolódó határidőket úgy kell meghatározni, hogy azok számonkérhetőek legyenek, és tekintettel a kockázatkezelés éves ciklusára, ne legyenek éven túl húzódó határidők sem. Szintén kerülendő a „folyamatos” és „azonnali” határidő megjelölések is, amelyek egyrészt nem számonkérhetőek, másrészt nem reálisak. A „folyamatos”-nak vélt határidő is kezdődik valamikor, tehát azt az időpontot kell megjelölni. Az „azonnali” határidő pedig ennél könnyebben is belátható miért nem megfelelő.

Felelősként nem szerencsés a költségvetési szerv vezetőjének a megjelölése, hiszen ő hagyja jóvá az intézkedési tervet, amelyben a kockázatok kezelését a szakmai felelősökre delegálja; tehát az intézkedések végrehajtásáért elsősorban az érintett folyamat folyamatgazdáját kell megjelölni. Ha több szervezeti egység együttműködése szükséges, akkor meg kell jelölni egy fő felelőst és mellette felsorolni a végrehajtásban még közreműködőket. A felelős meghatározásánál a munkakört szükséges megjelölni, hogy az esetleges személyi változások ne akadályozzák az intézkedések megvalósulását.

*Hogyan tudja az integritás tanácsadó felhasználni az integrált kockázatkezelési rendszer eredményeit?*

Az integritás tanácsadó munkáját segíti az integrált kockázatkezelési rendszer a beavatkozási területek, a kockázatok, valamint a szükséges intézkedések meghatározásával. A legegyszerűbben fogalmazva az integritási intézkedési terv egy kivonata lesz az integrált kockázatkezelési intézkedési tervnek. Az integritási intézkedési terv összeállítását a jogszabályban meghatározott formai és tartalmi követelményeknek megfelelően, a vonatkozó módszertani útmutató<sup>8</sup> figyelembe vételével kell elvégezni.

<sup>8</sup> Elérhető: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/6/7f/a1000/II%20r%C3%A9sz.pdf> (a letöltés ideje: 2018.02.01.)

33. táblázat

*Példa a kockázatkezelési stratégia kialakítására (amennyiben a kockázati leltár nem tartalmazza ezeket az adatokat)*

Azonosított kockázat	Vonatkozó kockázati tényezők felsorolása	Integritási kockázatot vagy korrupciós kockázatot hordoz-e?	Kockázati érték	Érintett folyamat / projekt / szervezeti egység	Veszélyeztetett célkitűzés	Alkalmazott kontrollok	Kezelési stratégia	Szükséges intézkedés	Határidő	Intézkedésért felelős személy

*Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

34. táblázat

*Példa az integrált kockázatkezelési intézkedési tervre*

Szükséges intézkedés	Az intézkedés által kezelni kívánt kockázat / kockázati tényező	Érintett folyamat / projekt / szervezeti egység	Határidő és a beszámolás formája	Intézkedésért felelős személy	Megvalósítás státusza

*Forrás: Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató (2017)*

## 2.7. Az integrált kockázatkezelési intézkedési terv nyomon követése

Ahogy az előzőekben láthattuk a kockázatelemzést úgy kell tekinteni, mint egy adott időpontban elkészült pillanatfelvételt. Ebből szinte automatikusan következik, hogy az elemzés elvégzését követően olyan új információk láthatnak napvilágot, amelyek az elemzés eredményét alapvetően befolyásolhatják. Ezért egy olyan rendszert szükséges kiépíteni, amely ezeket a változásokat figyelemmel kíséri. Ennek legalapvetőbb eszköze a kockázati leltár és az intézkedési terv végrehajtásának legalább évente egyszeri felülvizsgálata, valamint egy fejlettebb kockázatkezelési rendszerben a folyamatos monitoring is kialakítható kulcskockázati indikátorok alkalmazásával.

Az évenkénti felülvizsgálat célja:

- a kockázatprofil változásának nyomon követése;
- megbizonyosodni a kockázatkezelés hatékonyságáról;
- döntés további intézkedésekről.

*Mit mondanak erről a hazai belső kontroll standardok?*

### 2.4. A kockázatkezelés teljes folyamatának felülvizsgálata

#### 2.4.1. Gondoskodni kell az egyes kockázati tényezők csökkentése érdekében hozott intézkedések megvalósításának nyomon követéséről.

**Magyarázat:** Ki kell dolgozni – kockázati nyilvántartás adatainak felhasználásával – egy olyan információs jelentéstételi rendszert, amely minden egyes kockázat esetében alkalmas a kezelésére kialakított módszer tényleges alkalmazására, hatékonyságának nyomon követésére, mérésére, a hozott intézkedésektől eltérő gyakorlat jelzésére. Ez lehetővé teszi a vezetés számára a korrekciós intézkedések szükség szerinti időben történő meghozatalát.

#### 2.4.2. Ajánlott, hogy a költségvetési szerv a beazonosított kockázatokat év közben legalább egyszer felülvizsgálja.

**Magyarázat:** A beazonosított kockázatok kezelésére vonatkozó felülvizsgálat évente legalább egy alkalommal történő elvégzése elengedhetetlen feladat. A felülvizsgálatnak ki kell terjednie arra, hogy a kockázatok kezelését



az előírtaknak megfelelően végezték-e, milyen változások következtek be, a kezelés kellően hatékony és eredményes volt-e. A rendszer működésének korszerűsítéséhez az egyedi kockázatok éves felülvizsgálata alapján lehet általános, a kockázatkezelési rendszer egészére vonatkozó javaslatokat megfogalmazni.

#### **2.4.3. Ajánlott a kockázatkezelési folyamat minden egyes elemének (kockázatok felmérése, elemzése, kezelése) legalább évenkénti teljes felülvizsgálata.**

**Magyarázat:** A vezetés által kialakított és működtetett kockázatkezelési rendszernek le kell fednie a költségvetési szerv teljes működését. A vezetésnek elemi érdeke, hogy a rendszer egészének célszerű működéséről, hatékonyságáról, eredményességéről, és nem utolsósorban gazdaságosságáról, az összefüggéseket is bemutató, megalapozott információkhoz jusson. Az egyedi kockázati tényezők kezelésének tapasztalatait figyelembe véve, a kockázatkezelési rendszer éves általános felülvizsgálata során ki kell térni arra, hogy a folyamat egyes elemeinél alkalmazott tevékenység minden részletében megfelel-e a kockázatkezelési szabályzatban foglaltaknak.

#### **2.4.4. Ajánlott a felülvizsgálatok során feltárt hiányosságok mielőbbi kijavítása, illetve a hatékonyabb feladatellátást biztosító módszerek és eszközök lehetőség szerinti bevezetése.**

**Magyarázat:** Az éves felülvizsgálatok célja a kockázatkezelési rendszer működésében előforduló hiányosságok feltárása, és a tapasztalatok birtokában hasznosítható javaslatok megtétele a vezetés számára. A kapott információk, javaslatok alapján a vezetés feladata intézkedni olyan módszerek kidolgozásáról, amelyek alkalmasak a hiányosságok megszüntetésére, a feladatellátás hatékonyságának növelésére, és a kockázatkezeléssel megbízott munkatársak részére egyidejűleg biztosítani kell a magasabb színvonalú munkavégzéshez szükséges eszközöket.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> *Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017)*

### *Mi a teendő az éves felülvizsgálat során?*

Az első felülvizsgálatra a bevezetés évét követően kerül sor, melynek során az alábbi teendőink vannak:

1. Az intézkedési terv nyomon követése során meg kell vizsgálni, hogy:
  - végrehajtották-e az előző évben meghatározott intézkedéseket?
    - ha *igen*, akkor ezek hatását a maradványkockázatra át kell vezetni a kockázati értékelésen, és remélhetőleg a maradványkockázatot már ezáltal sikerült a tűréshatár alá csökkenteni;
    - ha *nem*, akkor meg kell vizsgálni a végrehajtás elmaradásának okait, és szükség esetén módosítani kell az intézkedés tartalmát vagy változatlan tartalommal szerepeltetni kell a tárgyévi intézkedési tervben is.
2. A kockázati leltár felülvizsgálata során meg kell vizsgálni, hogy:
  - volt-e szervezeti változás, amely kapcsán új folyamatokkal bővült a szervezet? Ha igen, akkor az új folyamatra/folyamatokra vonatkozóan el kell végezni a teljes kockázatazonosítási-, értékelési- és intézkedéstervkészítési-ciklust;
  - volt-e olyan változás, amely alapján módosítani kell a folyamatleírásokat, és ami befolyásolja a kockázati kitettséget? Ha igen, akkor el kell végezni a folyamatleírásokat, és felül kell vizsgálni az azonosított kockázatokat és azok értékelését a teljesség és megfelelőség szempontjából;
  - keletkeztek-e új kockázatok, vagy azonosítható-e további kockázat az előző évben/években azonosított kockázatokhoz képest? Ha igen, akkor az új kockázatokat értékelni kell és szükség szerint intézkedési tervet kell hozzájuk rendelni.
3. A kockázatok értékelésének felülvizsgálata:
  - történt-e változás a már azonosított kockázatok értékelésében vagy a tűréshatárban? Például olyan jogszabályi vagy környezeti változás, amely miatt a kockázatok bekövetkezési valószínűsége vagy hatása emelkedett, illetve csökkent? Ha igen, akkor ennek megfelelően módosítani kell az értékelési dokumentációt;
  - kontrollönértékelés és a kontrollok kockázatcsökkentő hatásának felülvizsgálata, az előző évi intézkedések hatásainak átvezetése.
4. A következő évi integrált kockázatkezelési terv összeállítása.

Elméletileg a szervezet életében bekövetkezhet egy olyan állapot is, amelyben már az azonosított kockázatok mindegyikét a kockázati tűréshatár alá csökkentette a kialakított belső kontrollrendszer, tehát a kockázatok kezelésére további intézkedések

re nincs szükség, így intézkedési terv nem fog készülni, csak az éves felülvizsgálatot és annak dokumentálását végzi el a szervezet.

### *Hogyan valósítható meg a kockázati kitettség folyamatos nyomon követése?*

Egy gyorsan változó külső-belső környezetben működő szervezetnek érdemes kulcskockázati indikátorrendszert kialakítania, amelynek segítségével rendszeresen és folyamatosan nyomon követheti a kulcskockázati tényezőket. Amennyiben a kockázati kitettséget jelző mutatószámok (Key Risk Indicators – KRI) tényértékei alapján a kockázati kitettség nő, indokolt lehet az elemzés ismételt elvégzése. Ez gyorsan elvégezhető, mivel a feladat csak az új információkból következő kockázatok felvételéből és értékeléséből, illetve az ismert és azonosított kockázatok törléséből eredő elemzési eredmény átvezetéséből áll. Ennek alapján a kritikus tényezők listája is megváltozhat, ami maga után vonhatja az integrált kockázatkezelési intézkedési terv módosítását is.

A kockázati kitettséget jelző mutatószámok a kockázati szempontból kritikus területek és tényezők feltárására és nyomon követésére alkalmazhatók. Fontos, hogy a kiválasztott mutatók kellően érzékenyek és rugalmasak legyenek; azaz jelezzék a kockázati kitettség változását, és a tapasztalatoknak megfelelően módosíthatók, fejleszthetők legyenek. A megfelelő indikátorok kialakítását segíti, ha az érintett szervezeti egységek folyamatgazdáit és munkatársait is bevonják a mutatószámok meghatározásába. A kulcsindikátoroknak több típusa létezik. Az intézmények alkalmaznak többek között úgynevezett kulcs-kontrollindikátorokat (Key Control Indicator – KCI) és kulcs-kitettségindikátorokat (Key Exposure Indicator – KEI) is. A kulcs-kontrollindikátorok a belső kontrollok és a monitoring hatékonyságát hivatottak mérni; ilyen indikátor például az egy hónapra eső ellenőrzések száma. A kitettségindikátorok abból az elvi alapból indulnak ki, hogy a működési kockázat a tevékenység méretétől függ. Ennek megfelelően a tevékenység, egy-egy folyamat górcső alá vétele előzi meg ezen indikátorok képzését. Ilyen indikátor többek között a hatósági ügyek száma, a támogatási szerződések száma, a kötelezettségvállalás összege, a közérdekű bejelentések száma, a kulcspozícióban lévő munkatársak távozása, a fluktuáció, az előírányzat-felhasználás időarányos mértéke, az egy munkatársra jutó ügyek/ügyfelek száma, a speciális végzettséggel rendelkező munkatársak száma (például mérlegképes könyvelő) stb.

A kulcs-kockázatiindikátorok kialakításakor három alapvető követelményt kell figyelembe venni: a hatékonyságot, az összehasonlíthatóságot és az egyszerű kezelhetőséget. Fontos, hogy a szervezetben elfogadott kulcs-kockázatiindikáto-

rok célirányosak legyenek, ténylegesen tükrözzék a vállalt kockázatot, és hasznos, a kockázatkezelésben felhasználható, objektív információkat nyújtsanak a kockázatmenedzsmentnek. Lényeges követelmény a közös nevező (százalék, darab, összeg, időtartam stb.) használata, amely megkönnyíti az összehasonlítást, az ellenőrzést, és támogatja az elemzési, értékelési folyamatokat. Nem elhanyagolható szempont a kezelhetőség, az egyszerűség és az átláthatóság, a megbízható adatforrások elérhetősége és a költséghatékony információgyűjtés.

Egy egységes, megbízható és hatékonyan működő kulcs-kockázati-indikátor-rendszer folyamatalapú megközelítést igényel, és összefüggésben van a kulcs-teljesítménymutatók rendszerével (Key Performance Indicators), azokhoz hasonlóan rávilágítanak a folyamatok kritikus sikertényezőire. A folyamatokhoz hozzá kell rendelni a folyamatspecifikus kulcs-kockázatiindikátorokat a folyamatgazdák segítségével, továbbá minden mutatóhoz meg kell határozni azt az értéket, amely fölött „piros”-ra vált a jelzőrendszer. A kulcs-kockázatiindikátorok esetében azt is figyelnie kell a rendszernek, hogy bizonyos indikátorok hatása összeadódhat, és bár egyenként még nem vált „piros”-ra, de az együttes, egymást erősítő hatásuk már kritikus lehet a célkitűzések teljesítésére nézve. A kulcs-kockázatiindikátorok alakulását rendszeresen (ajánlott havonta) nyomon kell követni, és szükség, azaz „piros” jelzés esetén ki kell vizsgálni az okokat, és meg kell tenni a szükséges intézkedéseket.

# IRODALOMJEGYZÉK

## Felhasznált irodalom

- Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató* (2017). Budapest, Nemzetgazdasági Minisztérium. Elérhető: [http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU\\_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre\\_20170918.pdf](http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre_20170918.pdf) (a letöltés ideje: 2018.05.11.)
- International Professional Practice Framework, IPPF* (2016). The Institute of Internal Auditors. Elérhető: [http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/30/b1000/normak\\_2016.pdf](http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/30/b1000/normak_2016.pdf) (a letöltés ideje: 2018.05.11.)
- INTOSAI GOV 9100 – Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector* (2004). Elérhető: [www.intosai.org/issai-executive-summaries/view/article/intosai-gov-9100-guidelines-for-internal-control-standards-for-the-public-sector.html](http://www.intosai.org/issai-executive-summaries/view/article/intosai-gov-9100-guidelines-for-internal-control-standards-for-the-public-sector.html) (a letöltés ideje: 2018.05.11.)
- Módszertani útmutató az államigazgatási szervek korrupció-megelőzési helyzetének felméréséhez, korrupció ellenes kontrolljai kiépítéséhez és érvényesítésük ellenőrzéséhez* (2015). Budapest, Állami Számvevőszék – Belügyminisztérium. Elérhető: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/3/70/41000/M%C3%B3dszertani%20%C3%BAtmutat%C3%B3.pdf> (a letöltés ideje: 2018.05.11.)
- Módszertani útmutatók a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztéséhez* (2016). Budapest, Belügyminisztérium – Nemzetgazdasági Minisztérium. Elérhető: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/modszertani-utmutatok-a-belső-kontrollrendszer-es-az-integritásirányítási-rendszer-fejlesztéséhez> (a letöltés ideje: 2018.05.11.)
- Pallai Katalin* (2012): *Integritás és integritásmenedzsment*. Budapest, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium. Elérhető: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/3/00/80000/Integrit%C3%A1s%20%C3%A9s%20integrit%C3%A1smenedzsment.pdf> (a letöltés ideje: 2018.05.11.)
- Rendszerellenőrzési módszertan* (2009). Budapest, Nemzetgazdasági Minisztérium. Elérhető: [http://allamhaztartas.kormany.hu/download/7/bc/51000/Rendszerellenorzesi\\_modszertan\\_1.doc](http://allamhaztartas.kormany.hu/download/7/bc/51000/Rendszerellenorzesi_modszertan_1.doc) (a letöltés ideje: 2018.05.11.)

## Ajánlott irodalom

- Internal Control – Integrated Framework, Executive Summary* (2013). COSO. Elérhető: [www.coso.org/documents/990025p\\_executive\\_summary\\_final\\_may20\\_e.pdf](http://www.coso.org/documents/990025p_executive_summary_final_may20_e.pdf) (a letöltés ideje: 2018.05.11.)
- Leveraging COSO across the three lines of defense by The Institute of Internal Auditors* (2015). Elérhető: <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/2015-Leveraging-COSO-3LOD.pdf> (a letöltés ideje: 2018.05.11.)
- PEMPAL Internal Audit Community of Practice, Risk Assessment in Audit Planning* (2014). Elérhető: [www.pempal.org/sites/pempal/files/attachments/rap\\_guide\\_eng.pdf](http://www.pempal.org/sites/pempal/files/attachments/rap_guide_eng.pdf) (a letöltés ideje: 2018.05.11.)
- Principles of Public Internal Control, Position Paper* (2015). Európai Unió, Költségvetési Főigazgatóság. Elérhető: <http://ec.europa.eu/budget/pic/lib/docs/2015/CD02PrinciplesofPIC-PositionPaper.pdf> (a letöltés ideje: 2018.05.11.)
- Risk Assessment in Practice* (2013). COSO. Elérhető: [www.coso.org/documents/COSOAnnexOnlineSurvey2GainInpt4Updt2IntrnlCntrlIntgratdFrmwrk%20-%20for%20mer](http://www.coso.org/documents/COSOAnnexOnlineSurvey2GainInpt4Updt2IntrnlCntrlIntgratdFrmwrk%20-%20for%20mer)

[ge\\_files/COSO-ERM%20Risk%20Assessment%20inPractice%20Thought%20Paper%20October%202012.pdf](#) (a letöltés ideje: 2018.05.11.)

*The Principles of Public Administration* (2014). OECD SIGMA. Elérhető: [www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Nov2014.pdf](http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Nov2014.pdf) (a letöltés ideje: 2018.05.11.)

*The Three Lines of Defense in Effective Risk Management and Control* (2013). IIA Position Paper. Elérhető: <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/PP%20The%20Three%20Lines%20of%20Defense%20in%20Effective%20Risk%20Management%20and%20Control.pdf> (a letöltés ideje: 2018.05.11.)

*Towards An Optimal Internal Control Environment* (2015). Európai Unió, Költségvetési Főigazgatóság. Elérhető: <http://ec.europa.eu/budget/pic/lib/docs/2015/CD05ICEnvironment-DiscussionPaper.pdf> (a letöltés ideje: 2018.05.11.)

*Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation, Organisation for Economic Co-operation and Development, GOV/PGC/GF(2009)1* Elérhető: [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=GOV/PGC/GF\(2009\)1](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=GOV/PGC/GF(2009)1) (a letöltés ideje: 2018.05.11.) Az ajánlásnak a kizárólag oktatási célra felhasználható magyar fordítása a következő címen érhető el: [http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/oecd-egy-szilard-integritasrendszer-fele-1.original.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/oecd-egy-szilard-integritasrendszer-fele-1.original.pdf) A hivatkozásokban az oldalszámokat minden esetben a szabadon felhasználható, eredeti, angol nyelvű változat alapján kerülnek feltüntetésre.

A Dialóg Campus Kiadó a Nemzeti Közszolgálati Egyetem könyvkiadója.



Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó

[www.dialogcampus.hu](http://www.dialogcampus.hu)

[www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Telefon: 06 (30) 426 61 16

E-mail: [kiado@uni-nke.hu](mailto:kiado@uni-nke.hu)

A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető

Felelős szerkesztő: Karácsony Fanni

Tördelőszerkesztő: Karácsony Fanni

978-615-5889-85-1 (PDF)

978-615-5889-86-8 (EPUB)

A kiadvány a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 „Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében” című projekt keretében jelent meg.

**SZÉCHENYI** 



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

Európai Unió  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**