Horváth Péter
Németh Edit

Integrált kockázatkezelési rendszer alapjai

dialóg Campus

Horváth Péter – Németh Edit

INTEGRÁLT KOCKÁZATKEZELÉSI RENDSZER ALAPJAI

(VALAMENNYI KÖZSZOLGÁLATI TISZTVISELŐNEK)

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
Horváth Péter
Németh Edit

Szakmai lektor
Vetróné Kovács Erika

© Dialóg Campus Kiadó, 2018
© Szerzők, 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.

Tartalom

ELŐSZÓ (BEVEZETÉS) **9**

SZAKKIFEJEZÉSEK JEGYZÉKE **11**

A KOCKÁZATKEZELÉS SZÜKSÉGESSÉGE **17**
A kockázat, bizonytalanság, információ 18
Szervezeti működés és kockázat 19
A kockázatkezelés 20

A SZERVEZETIRÁNYÍTÁSI RENDSZER **23**
A menedzsment felelőssége 23
A hatásos irányítási rendszer szükséges elemei 24
Az irányítási rendszer kialakítása 24
A kialakított irányítási rendszer működtetése 25
Irányítási képesség – felelős szervezetirányítás 25
A belső kontrollrendszer és az irányítási képesség 26
A belső kontrollrendszer elemei 26
Kontrollkörnyezet, rendszerszemlélet, folyamatszemlélet 27
Kockázati szemlélet, kockázatkezelés 29
Kontrolltevékenységek 30
Információs és kommunikációs rendszer 30
Nyomon követés és monitoring 31
A belső ellenőrzés szerepe az irányítási képesség javításában 32
Integritásmenedzsment és az irányítási képesség javítása 32
Az integritás 32
Személyzeti és szervezeti integritás 33
Integritásmenedzsment és kockázatmenedzsment 34
Megelőzés, feltárás és korrekció 35
Az integritásirányítási rendszer fejlesztése 36
A belső kontrollrendszer védelmi vonalai, a folyamat- és kockázatmenedzsment 36
Rendszerelmélet, rendszerszemlélet 38
Folyamatos irányítás 39

KÖZEPES ÉS NAGYOBB MÉRETŰ SZERVEZETEK IRÁNYÍTÁSA **41**
Igény több irányítási részfunkció kialakítására 41
A szervezet irányítási rendszereinek összehangolása 41
A szervezeti hierarchián alapuló irányítás 42
Szakmai irányítás 43
Projektmenedzsment 44
Folyamatmenedzsment 45
Kockázatmenedzsment 45
A meglévő irányítási típusok összehangolása 46

A szakterületi irányítás, illetve a szervezeti hierarchián alapuló irányítás 46
Projekt- és folyamatirányítás, illetve a szervezeti hierarchián alapuló irányítás 46
A szakterületi irányítás, illetve a projekt- és folyamatirányítás 47
Példa: Egy ismert szakirányítási rendszer kialakításának fő lépései – a teljesítménymenedzsment-rendszer (TM) 47
TM-funkció, igények 47
A TM-rendszer, részfunkciók, szereplők és felelősségek 47
A HR szakmai irányítása és koordinációja mellett működtetendő TM-folyamatok 48
A kockázatmenedzsment kapcsolódása az adminisztratív, a szakterületi, a projekt- és a folyamatirányítással 49

KOCKÁZATKEZELÉS ALKALMAZÁSÁRA VONATKOZÓ KÖVETELMÉNYEK 51
Ismert jó gyakorlatok, szabványok 54
A kontrollkörnyezet előzetes megerősítése 56
A szervezet vezetőjének stratégiai viszonyulása a kockázatokhoz 56
A szervezet viszonyulása a folyamatokhoz 59
Szervezeti célok, kommunikáció 60
A kockázatkezelési feladatok delegálása és a belső szabályozás 61
Tudásmenedzsment 62
Szervezeti kultúra, szervezetfejlesztés 63
Változáskezelés 63
Fokozatosság, következetesség, célzott változtatások 64
A kockázatkezelés bevezetését megvalósító szervezetfejlesztési projekt menedzselése 64
Fejlesztési folyamat (projekt) menedzselése – A fő fázisok sémája 66
A folyamatmenedzsment előzetes kialakítása 66
Mit várjunk el, mit várhatunk a folyamatszemlélettől? 66
Hogyan kezdjük el a folyamatirányítási rendszer kialakítását 68
A folyamatok feltérképezése és leírása 68
A folyamatirányítási rendszer legfontosabb folyamatai 83
Szempontok a folyamatmenedzsmentnek a szervezet irányítási rendszerébe való integrálásához 84
A folyamatmenedzsment eredményének hasznosítása 85
A kockázatkezelés alkalmazásának előkészítése a kontrollkörnyezet megerősítését és a folyamatmenedzsment bevezetését követően 86
A kockázatkezelési rendszer és a folyamatok szabályozása 86
A szervezeti kockázatkezelés szakmai irányítása 87
A kockázatkezelési tevékenység megszervezése, technikák 88
Nem integrált kockázatkezelés 88
Integrált kockázatkezelés 89
Az integrált kockázatkezelési rendszer kialakítása a költségvetési szerveknél 90

A KOCKÁZATKEZELÉS LÉPÉSEI 97
Kockázatok azonosítása, a kockázatok megfogalmazása 97
Kockázatértékelési kritériummátrix 99
Kockázatok értékelése 102
Kockázati térkép 104
Kockázatkezelési tűréshatár meghatározása 106
Kockázatkezelési stratégiák 108
Az integrált kockázatkezelési intézkedési terv 110
Intézkedési tervek végrehajtása és a végrehajtás nyomon követése 111
A kockázati kitettség nyomon követése 112

HIVATKOZOTT JOGSZABÁLYOK ÉS DOKUMENTUMOK JEGYZÉKE 115

FELHASZNÁLT IRODALOM 117

Előszó (Bevezetés)

Jelen szakmai anyag a közigazgatásban kötelezően alkalmazandó integrált kockázatkezelési tevékenység végrehajtásához kíván segítséget nyújtani, hogy a képzésen részt vevőknek szakmai alapot adjon az integrált kockázatkezelést végrehajtó folyamatok bemutatásán keresztül.

Az államháztartás rendszerén belül a költségvetési szervek kötelesek úgynevezett „belső kontrollrendszert" működtetni, amelynek keretrendszere a vállalatirányítási rendszermodellekhez hasonló, irányítási és ellenőrzési funkciókat is magában foglaló tevékenységek integrált folyamata. Ennek része az integrált kockázatkezelési tevékenység végrehajtása is.

A belső kontrollrendszer tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályokat, amelyek biztosítják, hogy a költségvetési szerv a ráruházott feladatköröket és erőforrásokat, a hivatalosan elfogadott és igazolt közérdek megvalósítására gazdaságosan, eredményesen és hatékonyan használja.

Szakkifejezések jegyzéke

E tananyag vonatkozásában:

Irányítás: Kontroll alatt tartás. A vezető irányítási tevékenységének eredménye, hogy a szervezetben általában az történik, amit a vezető akart. Egy megfelelően menedzselt – effektíven irányított – szervezetben a vezetők általában reális, megvalósítható célokat tűznek ki, és a megfelelően irányított szervezet általában el is éri a vezető által előzetesen kitűzött célokat, és megvalósítja a vezetők által elvárt eredményeket.

Irányítási rendszer: A tervezést, a működtetést, a visszacsatolást és a beavatkozást minden hatásos irányítási tevékenység kialakításánál figyelembe kell venni, illetve ténylegesen működtetni is kell, mert ezeknek az elemeknek a folyamatos, ciklikus működése (PDCA) a szükséges feltétele annak, hogy az irányítás – a folyamatos effektív kontroll alatt tartás – mint tevékenység eredményes és hatékony lehessen.

Irányítási folyamat: A szervezet irányítási rendszerében kialakított alap-, támogató és irányítási típusú funkcióktól elvárt eredményt mindhárom típus esetében tevékenységsorozatok, irányítási folyamatok állítják elő. Például az irányítás egyik fő funkcionális eleme a szervezet belső kontrollrendszere, amelynek egyik részfunkciója a kockázatkezelés. A „kockázatok kezelése" a kockázatkezelési tevékenységek sorozatán keresztül, a kockázatkezelési folyamatok eredményeként valósul meg. Az irányítási folyamatok körébe sorolható egyik kockázatkezelési folyamat például az, amelyben a folyamat résztvevői a folyamatgazda irányításával azonosítják a releváns kockázatok tényezőit. Egy másik irányítási folyamat, amelynek eredményeképpen a szervezeti egységek, egyes munkakörök számára kitűzik az aktuális szervezeti célokat. Egy további irányítási folyamat, amelyben a kitűzött célok eléréséről beszámolókat készítenek, ezeket begyűjtik, elemzik, aggregálják, és a megfelelő szintű monitoringinformációt eljuttatják az egyes vezetői szinteken dolgozókhoz.

Irányítási képesség: Az irányítók, illetve az irányított szervezet képessége a vezetők által kitűzött célok elérésére. A kontroll azokat a tevékenységeket jelenti, amelyeket a vezetők által kitűzött célok elérésének és a követelmények teljesítése esélyének növelése érdekében kell végezni. Az irányítási képesség szintjét meghatározza a belső kontrollrendszer fejlettségi szintje: a hatásos és hatékony kontrollok nagy valószínűséggel tudják biztosítani a célok elérését és a követelmények teljesítését. Az irányítási képesség a belső kontrollrendszer fejlesztésén keresztül is javítható.

Felelős szervezetirányítás: Felelős szervezetirányítás esetén a szervezeti alaptevékenység kapcsán megfogalmazott reális célok elérésére a vezetők – egyebek mellett – célszerű, világos felelősségelhatárolással, jól megszervezett folyamatokat terveznek meg, alakítanak

ki, követnek nyomon úgy, hogy ennek során a kitűzött célok elérésének, a követelmények teljesítésének és a szervezeti integritás megtartása esélyének növelése érdekében szükséges kontrollokat is működtetik. A felelős szervezetirányítás feltételezi a belső kontrollrendszer öt részfunkciójához tartozó elemek kialakítását, és ezek hatásos működtetése és folyamatos fejlesztése által lényegében meg is valósul.

Folyamat: Egy szervezeti célkitűzést megvalósító, valamilyen konkrét eredményt előállító, általában azonos szereplőkkel és lényegében lépésekkel ismétlődő tevékenységsorozat, amelynek lépéseit sok, azonos típusú konkrét tevékenységsorozat (ügy, tranzakció) tipikus lépései alkotják.

Részfolyamat: Egy folyamaton belül egy önálló részcélkitűzést megvalósító, valamilyen konkrét részeredményt előállító, összefüggő lépéssorozat.

Folyamatleírás: A fenti meghatározás szerinti folyamat tipikus lépéseinek logikai sorrendben történő leírása – általában az egyes lépések szereplőhöz rendelésével. Ilyen például egy szervezeti egység számára szükséges termék stb. biztosítása céljából kialakítandó „egyedi kötelezettségvállalás indítása, jóváhagyása" folyamat, amelynek lépéseit minden egyes konkrét, egyedi kötelezettségvállalás esetében, minden szervezeti egységben, minden szereplőnek követni kell.

Folyamatszemlélet: Az irányítók részéről a szervezet működésének felfogása és leírása nem alapvetően a feladatellátáshoz szükséges, egyes szervezeti egységekhez rendelt tevékenységeken alapul, és az irányítási rendszer kialakítása sem alapvetően (illetve nem kizárólag) a szervezeti hierarchiára épül, hanem a szervezet működésének felfogása és leírása a szervezettől elvárt eredményeket, outputokat előállító, szolgáltató működési folyamatokon alapul, és az irányítási rendszer a szervezeti hierarchián alapuló adminisztratív irányítás mellett a vele összehangolt folyamatirányítást is alkalmazza. A folyamatszemléletben a szükséges folyamatok tipikus lépéseit jelentő tevékenységeket kell a rendelkezése álló erőforrásokhoz – így az egyes szervezeti egységekhez – rendelni.

Folyamatmenedzsment: A szervezeti eredményeket előállító fenti meghatározás szerinti folyamatok azonosításán, leírásán alapuló irányítási technológia, amely a lényegében azonosan ismétlődő nagyszámú tevékenység egységes módon történő kialakítását, és „kötegelt" módon történő irányítását és kontroll alatt tartását teszi lehetővé a folyamat egy kijelölt kulcsszereplője által. Folyamatmenedzsment célra a folyamat tipikus lépéseit úgy kell meghatározni, hogy ezek egy és csak egy szereplőhöz tartozzanak, majd a szereplőket a belső szabályzásban egy, az adott szervezet szervezeti struktúrájában kialakított, létező pozícióhoz kell kapcsolni. Folyamatmenedzsment célra a tipikus lépéseket, a logikai sorrend megtartásával úgy kell kialakítani, hogy a részfolyamatok optimálisan egyetlen szervezeti struktúrában adott szervezeti egység tevékenységeiből álljanak.

Folyamattérkép: A folyamatleírások összessége, amely optimális esetben több mint leltár: a leírt folyamatok közötti lényeges függőségeket is tartalmazza, a működési folyamatok integrálása, egymáshoz kapcsolása céljából (folyamatarchitektúra). Egyes folyamatok más

folyamatok eredményét használhatják fel; egyes folyamatok bizonyos lépéseiknél más folyamatoknak információt adhatnak, vagy más folyamatoktól érkező információra, inputra van szükségük.

Bizonytalanság: A köznyelvben azt jelenti, hogy a jövőben valahol, valamikor különböző események következhetnek be, amelyek egyaránt lehetnek kedvezők vagy kedvezőtlenek. A tényleges bekövetkezésben nem lehetünk bizonyosak, de nem is zárhatjuk ki ezt. A bizonytalanság lényegében információhiányt jelent. A bizonytalanság fogalmát a tananyagban kvantitatív jelleggel is használjuk: beszélünk nagy, közepes vagy kicsi bizonytalanságról. A bizonytalanság szintjét (mértékét) a rendelkezésünkre álló információ határozza meg, illetve a releváns információ csökkenti azt.

Kockázati esemény: A szervezetre (a vezetők által meghatározott célok elérésre vagy a követelmények teljesítésére) várhatóan jelentős hatást gyakorló, de még be nem következett esemény. Egy eseményre vonatkozóan bejelentett gyanút nem lehet kockázati eseményként kezelni, mert ez utóbbi esetben egy, a feltételezés szerint már bekövetkezett eseménnyel kapcsolatban vagyunk bizonytalanok.

Kockázat: A kockázati esemény esetleges bekövetkezésekor annak a szervezetre gyakorolt jelentősége, fontossága.

Pozitív (illetve negatív) kockázat: Olyan kockázat, amelyhez tartozó kockázati esemény bekövetkezése az intézmény, a vezetők stratégiai/szervezeti céljainak elérési esélyét növelné (illetve csökkentené). A pozitív kockázatot „lehetőségnek", a negatív kockázatot „veszélynek" is nevezhetjük.

Kockázati szemlélet (kockázatalapú megközelítés): A jövőre irányuló, prospektív szemlélet. Ezt a személetet alkalmazva a még be nem következett, de a szervezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló kockázati eseményekre is ahhoz érdemben mérhető figyelem, időráfordítás és intézkedés irányul, mint a már bekövetkezett, azonnali intézkedést követelő eseményekre. Kockázati szemlélet hiányában a figyelem, időráfordítás és az intézkedések – azaz a „szemlélet" – szükségképpen csak a múltra, a *már bekövetkezett* és a feladatvégzésben már akadályt jelentő, problémát okozó eseményekre és az esemény következményeinek sürgős kezelésére irányulnak; ez utóbbi szemlélet retrospektív, ami folyamatos hiba-, hiányosság- és problémaelhárításhoz vezethet.

Kockázatkezelés: A szervezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló, de *még be nem következett* események jövőbeli bekövetkezését elősegítő vagy ezt gátló, „preventív" jellegű intézkedési lehetőségek feltárása, kidolgozása és végrehajtása.

Kockázatértékelés: Egy adott kockázat fontossága, jelentősége függ a kockázat bekövetkezési esélyétől és a lehetséges kockázati események bekövetkezése esetén várható hatásoktól is, illetve az azt kiváltó kockázati tényezők számától, súlyától. A kockázat jelentősége kvantitatív módon is meghatározható, például a bekövetkezési esély és a várható hatás becslése, mérése alapján, vagy például a kockázati tényezők értékelésére visszavezetve.

Kockázatelemzés: Jelenti – még a kockázati esemény bekövetkezése előtt – egyrészt a lehetséges kockázati eseményekhez vezető, illetve az ezeket gátló tényezők azonosítását, feltárását és elemzését, valamint a különböző kockázatok jelentőségének együttes vizsgálatát, elemzését, rangsorolását. Ez alapján egy feltehetően bekövetkezett, nem kívánt esemény kivizsgálása az annak fennállását, illetve kizárását bizonyító tényezők azonosítása, feltárása és elemzése már nem a kockázatelemzés körébe tartozik, hanem a gyanú bizonyításra alkalmazható, retrospektív intézkedés.

Integrált kockázatkezelési rendszer: olyan kockázatkezelési rendszer, amely

- folyamatalapú: a vezetők által a szervezeti eredményeket előállító *működési folyamatok számára meghatározott célok, eredmények* elérésére vagy a követelmények teljesítésére ható kockázatoknak, az adott folyamatban potenciálisan megjelenő vagy jelen lévő tényezőinek feltárását, elemzését és értékelését jelenti (nem pedig tevékenységalapú, amikor az egyes tevékenységeket végzők kockázatait vizsgálják);
- minden működési folyamatra kiterjed;
- a folyamatokra ható kockázatok azonosításakor figyelembe veszik a különböző (magasabb) vezetési szinteken dolgozók kockázatokra vonatkozó információit, prioritásait is (vagyis nem csak az adott folyamatban résztevékenységeket végzők rendelkezésre álló információkat veszik alapul);
- a kockázatok feltárását, elemzését és értékelését egységes módszertan és eljárások alkalmazásával, hozzáértő szakmai irányítás alatt és szakmai támogatás mellett végzik;
- a kockázatok kezelésére vonatkozó döntésnek megfelelő belső kontrolltevékenységek kialakítását célzó intézkedési tervet készítenek, és az abban foglaltakat nyomon követik.

Integritás: A szervezet jogos érdekeit szolgáló, egymással konzisztens elveknek, értékeknek, módszereknek, intézkedéseknek, illetve a szervezeti működésnek és a személyzet cselekvéseinek összhangja. Az integritás több mint etikus működés és cselekvés, mert a közérdek köre a morális értékekénél szélesebb. Másfelől az integritás sokkal többet kíván, mint csupán korrupciómentességet. Az integritás több mint szabályszerűség, mert egy állapot vagy cselekmény vonatkozó explicit szabály, utasítás hiányában is lehet közérdeksértő; illetve a szabályok megsértése önmagában is közérdeksértő.

Integritási kockázati esemény: Olyan kockázati esemény, amely jövőbeli bekövetkezése esetén a szervezetre, a vezetők által meghatározott integritási követelmények teljesítésére várhatóan jelentős hatást gyakorolna, bekövetkezése esetén a szervezet jogszerű célkitűzését, jogos értékét, deklarált elveit sértené vagy veszélyeztetné. Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Intr.) alapján a költségvetési szerv célkitűzéseit, értékeit, elveit sértő vagy veszélyeztető visszaélés, szabálytalanság vagy egyéb esemény. Ide sorolhatók például a hazai és nemzetközi lobbitevékenységből fakadó kockázatok is.

Integritási esemény (feltárása): A szervezet, a vezetők által meghatározott integritási követelményeket sértő, feltehetően, ki nem zárhatóan bekövetkezett esemény. Egy integritási

eseményre vonatkozóan bejelentett gyanút nem lehet kockázati eseményként kezelni, mert ez esetben egy – a feltételezés szerint már bekövetkezett – integritási eseménnyel kapcsolatban vagyunk bizonytalanok, és a kivizsgálása során a feltételezés szerint bekövetkezett esemény tényezőit kell feltárni.

Korrupció: a jogszabályok értelmezése szerint a korrupció olyan törvénybe vagy közerkölcsbe ütköző cselekedet, amelynek során valaki pénzért, más juttatásért vagy juttatásra való kilátásért cserébe, jogosulatlan előnyhöz juttat másokat.

Korrupciós kockázat: 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.

- *Integritásirányítási rendszer:* az irányítási és vezetési rendszer funkcionális alrendszere, amely az intézmény integritásalapú működésének megteremtésében részt vevő személyek és csoportok tevékenységének összehangolásával, a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) szerinti kontrollkörnyezethez szervesen illeszkedve biztosítja a szervezeti kultúra egységét az értékek, elvek, célkitűzések és szabályok meghatározása, a követésükhöz szükséges útmutatás és tanácsadás, a megfelelés nyomon követése és szükség esetén kikényszerítése útján.

Kontroll: A kontroll mindazokat a tevékenységeket jelenti, amelyeket nem a vezetők által kitűzött célok elérése és a követelmények teljesítése érdekében, hanem a vezetők által kitűzött célok elérési és a követelmények teljesítési esélyének növelése érdekében kell végezni.

Kontrollcélkitűzés: A kockázatok feltárása, elemzése és értékelése alapján a kockázatok kezelésére vonatkozó döntésnek megfelelően konkrét belső kontroll tevékenységgel kezelendő kockázati tényező vonatkozásában a kontroll tevékenységet végző számára megfogalmazott célkitűzés.

Rendszerszemlélet: A komplexitása miatt nehezen átlátható dolgokat bizonyos funkciókat megvalósító elemekre, illetve folyamatokra bontja, majd ezeket önmagukban, egymással való összefüggésükben és a környezetükkel való kölcsönhatásukban is feltárja, elemezi, modellezi. A rendszerelmélet olyan általános fogalmakra épül, hogy eredményeit és módszereit a kifejezetten összetett feladatok megoldására bármely szakterület használhatja.

Belső kontrollrendszer: A 370/2011(XII. 31.) Korm. rendeletben meghatározottak alapján a belső kontrollrendszer tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, melyek biztosítják, hogy:

a) a költségvetési szerv valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűséggel, szabályozottsággal, valamint a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeivel,

b) az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra,
c) megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a költségvetési szerv működésével kapcsolatosan, és
d) a belső kontrollrendszer harmonizációjára és összehangolására vonatkozó jogszabályok végrehajtásra kerüljenek a módszertani útmutatók figyelembevételével.

A kockázatkezelés szükségessége

A bizonytalanság és az ebből adódó kockázat minden szervezetet érint, így a szervezet irányításáért felelős vezetőket is. A kockázatok kapcsán akkor is kell intézkedni, ha megvárjuk az egyébként előre látható kockázati események bekövetkezését, azonban ez esetben a sürgős, ad hoc döntések nem lesznek optimálisak.

Erre alternatíva, ha a kockázatokat még a bekövetkezésük előtt, módszeresen kezelik. A kockázatkezelés egy olyan rendszerben valósul meg, amelynek tipikus elemeit és folyamatait a magasabb vezetők alakítják ki úgy, hogy a szervezet működési folyamatait végrehajtók az alapfeladatuk ellátása és a bekövetkezett hibák kezelése mellett a nem kívánt események, hibák megelőzéséhez szükséges kockázatkezelési tevékenységeket is végezzék el.

Az integrált kockázatmenedzsment bevezetése igényli a tevékenységszemlélet felől a folyamatszemlélet irányába történő elmozdulást. Kulcskérdés a szervezet vezetőjének viszonyulása a folyamatokhoz és a kockázatokhoz. Fel kell ismernie a folyamatirányítás, illetve a kockázatkezelés szükségességére utaló jeleket, látnia kell, hogy az új eszköz alkalmazása mire ad megoldást, és igényt kell teremtenie a bevezetésre és az alkalmazásra.

A kockázatmenedzsment-rendszert az adott szervezet igényei szerint, szakszerűen kell kialakítani, ezért az első számú vezetőnek a rendszer kialakítására vonatkozó döntéseihez szakmai támogatásra van szüksége. A kockázatkezelési folyamatokat a már működő irányítási eszközökhöz kell illeszteni, és ennek során a már működő – általában tevékenységszemléletű és hibajavításra és problémamegoldásra orientált, retrospektív szemléletű – irányítási eszközöket módosítani, fejleszteni kell, hogy az új funkcióval együttműködő, rendszert alkossanak. A más érintettek tevékenységére jóval nagyobb figyelmet fordító folyamatszemlélet és a prospektív kockázati szemlélet térnyerése feltételezi a szervezetben uralkodó nézetek, szemléletek, a szervezeti kultúra sikeres megváltoztatását is. A várható eredmény – a belső kontrollrendszer fejlesztése révén – az irányítási képesség javulása, a kevesebb konfliktussal járó hatékonyabb megoldások, ami a felelős szervezetirányítást valósítja meg.

A tananyag elsajátítása során értelmezzük a kapcsolódó fogalmakat, sorra vesszük a folyamatirányítás, illetve a kockázatkezelés szükségességére utaló árulkodó jeleket, megvizsgáljuk a hatásos irányítás szükséges általános elemeit és a szervezetekben általában már működő irányítási rendszereket; illetve az új irányítási rendszer elemeit, és hogy ezeket hogyan kell hozzákapcsolni a már működő irányítási eszközökhöz. Az integrált kockázatmenedzsment a belső kontrollrendszer eleme, és bevezetése feltételezi a kontrollkörnyezet egyes elemeinek, valamint a folyamatirányítás előzetes kialakítását és működtetését, ezért e két témakörrel a tananyag külön fejezetei kiemelten foglalkoznak.

A szervezetek belső működéséből vagy a környezetéből fakadó *bizonytalanság* soha nem küszöbölhető ki teljesen. A bizonytalanságot csak az adott helyzetben releváns, elérhető és rendelkezésre álló *információ* tudja csökkenteni. A szervezet növekedésével együtt

gyorsulva nő az előre nem látható tényezőkből, eseményekből és a teljesen ki nem küszöbölhető döntési és végrehajtási hibákból fakadó bizonytalanság eredendő szintje. Ez általában a nem kívánt eltérések és a sürgős intézkedések számának túlzott növekedését eredményezi.

Ha egy szervezetben nem sikerül erőteljesen és hatásosan korlátozni a csak magasabb vezetői beavatkozással kezelhető, sürgősen megoldandó események számát – s mert az ilyen esetek bekövetkezésekor jelentős részben a magasabb vezetőkre hárul az adott sürgős döntéshez szükséges információ megszerzésének feladata is –, ez a magasabb szinteken előbb-utóbb olyan túlterhelést okoz, amely a vezetői döntések minőségére is kedvezőtlenül hat, és további járulékos, sürgős feladatokat és problémákat generál a szervezet és a vezetők számára. Mindez azt jelzi, hogy a szervezetben a kockázat általában magas.

A kockázat, bizonytalanság, információ

A kockázat forrása minden esetben a bizonytalanság, amelyet az adott esetre, helyzetre vonatkozó megbízható információ csökkent. Más szóval: az adott helyzetre, esetre vonatkozó megbízható információ a bizonyosságunkat (a bizonyosságot), az információ hiánya pedig a bizonytalanságunkat (a bizonytalanságot) növeli.

- kevés információ – nagy kockázat – nagy bizonytalanság
- sok információ – alacsony kockázat – kis bizonytalanság

Példa: A rendelkezésre álló információ alapján 3 egyformán esélyesnek tűnő lehetőség közül választhatunk. Tudni szeretnénk, hogy melyik a legjobb választás. Mekkora a bizonytalanságunk?

Véletlen tippeléssel 33,3% lenne a találati esélyünk. A bizonytalanság, vagyis a tévedés kockázata 66,7%. Ha sikerült megszereznünk egy olyan megbízható adatot, többletinformációt, amely alapján az egyik lehetőségről már látjuk, hogy az nem lehet a legjobb választás, akkor a bizonyosság 50%-ra nőtt, és a tévedés kockázata is kisebb, ugyancsak 50%. Ha pedig egy megbízható forrástól még további információt nyerünk, amely alapján a megmaradt két lehetőség közül ki tudjuk választani a jobbat, akkor a bizonyosságunk 100%-ra nőtt, és a tévedés kockázata, a bizonytalanság nullára csökkent.

A kockázat és a bizonytalanság nemcsak érzékelhető, a kisebb-nagyobb bizonytalanság nemcsak összehasonlítható, de a bizonytalanság szintje, azaz a kockázat számszerűen is mérhetővé tehető, így a különböző természetű kockázatok nagysága és várható hatása egymással összehasonlíthatóvá válik: tehát érdemi döntéseket lehet hozni annak érdekében, hogy mindegyik kockázati tényező kezelése a súlyával arányos figyelmet és erőforrást kapjon.

Fontos: A kockázat bizonytalansággal jár, amelyet a megbízható információ csökkent.

1. ábra
A kockázat becslése

Forrás: Pénzügyminisztérium, Államháztartási Belső Pénzügyi Ellenőrzés Módszertani és Képzési Központ e-learning tananyag

Szervezeti működés és kockázat

A szervezetek irányítása esetében jelentkező bizonytalanság azt jelenti, hogy a működés során egy pontosan nem ismert időpontban várható a szervezet tevékenységére *jelentős hatást gyakorló*, még meg nem történt események (úgynevezett kockázati események[1]) bekövetkezése. Vagy másként, többé-kevésbé előre látható, hogy be fognak következni olyan események, amelyek kapcsán – ha majd bekövetkeznek – sürgős intézkedéseket kell meghatározni és végrehajtani.

Példák: kockázati esemény lehet:
- egy áramszünet – mert emiatt leállnak az elektromos berendezések, akkor egy szolgáltatás kieshet;
- ha egy kötelezettségvállalást nem előz meg a pénzügyi ellenjegyzés – mert emiatt jogsértő lesz a gazdálkodási esemény, a jogkövetés nem valósul meg;
- az esedékes finanszírozás késése – mert a kifizetésekhez nem lesz lehetséges biztosítani a szükséges likviditást, a szervezet nem tudja teljesíteni fizetési kötelezettségeit;
- bizalmas információk kiszivárgása – mert ez alkalmas lehet a szervezet tevékenységének (külföldi) befolyásolására is.

A szervezetek méretének, a szervezeti tevékenység összetettségének növekedése, illetve a környezeti feltételekben, inputokban eleve meglévő nagy fokú bizonytalanság azt eredményezi, hogy a vezetőknek és munkatársaiknak egyre több szervezetben kell szembenézniük azzal, hogy a működése során gyakran jelentkeznek a szervezeti működésre jelentős hatást gyakorló – azaz a szervezet tevékenységében fennakadást, akadályt, jelentősebb nem

[1] A szakirodalomban egy adott kockázati esemény bekövetkezési lehetőségére röviden mint kockázatra hivatkoznak. Például: szolgáltatáskiesési kockázat, vagy pénzügyi érdekserelem kockázata. Mivel a kockázat és a kockázati esemény nem azonos fogalmak, a fenti esetekben a pontos jelentést a szövegkörnyezet alapján lehet meghatározni.

tervezett költség felmerülését vagy más problémát jelentő – váratlan események, amelyekre azonnali intézkedést kell hozni.

Törvényszerű, hogy ha jövőbeli (munka)folyamatok végrehajtására vonatkozóan nagyobb a bizonytalanság (vagyis kevesebb az információ), akkor több váratlan esemény lép fel, és több sürgős döntést kell hozni – amelyek esetében a kevesebb információ kapcsán a szükséges intézkedések elrendelésekor a vezető döntési kockázata is viszonylag magas.

> *Fontos:* Ha egy kockázat fennáll, akkor várható, hogy mindenképpen intézkedést kell hozni a kockázati eseménnyel kapcsolatban, és az is várható, hogy a gyors, ad hoc intézkedések nem lesznek optimálisak.

Ezzel szemben, ha kisebb lenne a bizonytalanság – vagyis, ha *több információ állna rendelkezésre azokról a várható eseményekről, amelyek a (munka)folyamatok végrehajtásában a bizonytalanságot okozzák* –, akkor lehetne olyan előzetes intézkedéseket hozni, amelyek jelentősen csökkenteni tudják a váratlan események fellépését. Továbbá, ha ezek az előzetes intézkedések dacára mégis bekövetkeznek, akkor a már rendelkezésére álló több információ birtokában a vezető jobb döntéseket hozhat a gyors intézkedések elrendelésekor.

> *Fontos:* Ha egy kockázat fennáll, és még a bekövetkezése előtt információt gyűjtenek róla, akkor ez alapján sok esetben le lehet csökkenteni a váratlanul bekövetkező események számát, és a még bekövetkező esetekben is kevesebb mellékhatással járó, célzottabb, gyorsabb és hatékonyabb intézkedéseket lehet elrendelni.

A kockázatkezelés

A kockázatkezelés az erre a tevékenységre specializált egységek kivételével nem a szervezeti alaptevékenység része, hanem egy kontrollfunkció, amely – más kontrollfunkciókkal azonosan[2] – a szervezeti célok sikeres megvalósításának és az elvárt eredmények elérésének esélyét hivatott növelni. A kockázatkezelés célja a *még be nem következett események* bekövetkezési esélyének vagy várható hatásának racionális eszközökkel történő befolyásolása. Vagyis a kockázatkezelő a jövőbeli eseményekre nem mágikus eszközökkel, nem varázslattal kíván hatást gyakorolni, hanem olyan szisztematikus intézkedések végrehajtásával, amelyek például azokra a megfigyelhető tényezőkre hatnak, amelyek a tapasztalatok szerint a még be nem következett eseményt elősegítik vagy gátolják.

> *Példák:* Nem szeretnénk elhízni, ezért már előzetesen mértéktartóan fogyaszthatjuk a finom, kalóriadús ételeket. Vagy ha ezt nem mindig tudjuk megtenni, akkor valamilyen aktív pihenéssel elégetjük azt az energiamennyiséget, ami egyébként később súlyfelesleget okozna. Ha az őszi, hűvös időben nem szeretnénk meghűlni, reggelente melegebben öltözködünk.

---

[2] *The Institute of Internal Auditors (IIA).* Elérhető: https://na.theiia.org/standards-guidance/mandatory-guidance/Pages/Standards-Glossary.aspx (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.).

Ezekkel az intézkedésekkel a nem kívánt állapot bekövetkezési esélyét tudjuk befolyásolni, és ha megtesszük, akkor a hatásával valószínűleg nem is kell foglalkozni.

Esőre álló időben nem szeretnénk megázni, ezért előzetesen magunkhoz veszszük az esernyőt. Egy esetleges ütközés esetén nem szeretnénk a szélvédőnek csapódni, ezért már induláskor bekapcsoljuk a biztonsági övet.

Ezekkel az intézkedésekkel sem az eső, sem az ütközés bekövetkezési esélyét nem tudjuk befolyásolni, de a hatását igen.

A fenti estekben a „kontrolltevékenységek" megtervezéséhez azért nem volt szükség információ szerzésére, mert ezzel már korábban is rendelkeztünk: adott kockázatot kiváltó tényezőkkel (mint a magas kalóriabevitel és a kevés mozgás, a megázás, illetve a tehetetlenség) pontosan tisztában voltunk.

A szervezeti működés kockázatai általában nem ennyire egyszerűek, hanem sokkal összetettebbek, és ezért általában a kockázatokat kiváltó tényezők sem ilyen magától értetődők, ezért feltárást és elemzést igényelnek.

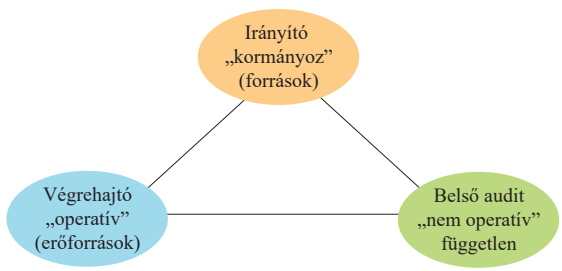
Fontos: A kockázatkezelés a szervezet működésével járó bizonytalanság hatásos kezelésére alkalmas és hivatott, racionális, szisztematikus információszerző tevékenység, amely a jövőre vonatkozó bizonytalanságot csökkenti.

A kockázatkezelés a menedzsment egyik alapvető eszköze, a kockázatkezelési rendszer a szervezetirányítási rendszer része.

A szervezetirányítási rendszer

A menedzsment felelőssége

A szervezet működéséhez szükséges forrásokat biztosító tulajdonos vagy felhatalmazottja a szervezeti politikák, működési alapelvek és a hosszabb távú eredményelvárások meghatározása mellett átadja a szervezet különféle erőforrásai felelős irányításának jogát a szervezet operatív menedzsmentjének. A menedzsment felelőssége, hogy a szervezet erőforrásait irányítsa a tulajdonos elvárásainak megfelelő célkitűzések minél hatékonyabb és gazdaságosabb elérése érdekében.



2. ábra

A szervezetirányítási rendszer

Forrás: a szerző saját szerkesztése

A menedzsment irányítási tevékenysége lényegében akkor eredményes és sikeres, ha a szervezetben általában, jellemzően az történik, amit a menedzserek tervezetten akartak.

A vezetői elképzelések 100%-os megvalósítása nem lenne reális követelés, azonban a vezetői elképzelések többségének elérését és ezzel együtt a fontos szervezeti célok megvalósítását és a szervezeti eredmények elérését kétségtelenül el kell várni a menedzsmenttől.

A vezetői elképzelések többségének megvalósulása még a kisebb – és ezzel együtt csak viszonylag egyszerű tevékenységet végző, ehhez kevés szakterületet igénylő, egy ember által minden lényeges elemében átlátható és a környezeti hatásokra kevésbé érzékeny – szervezetekben *sem bizonyos*. Az összetettebb és nagyobb bizonytalanságnak kitett szervezetek esetében pedig a vezetői elképzelések többségének megvalósulása kontroll hiányában még kevésbé valószínű, de a *belső kontrollrendszer öt elemének*[3] *kialakítása és szisztematikus működtetése* mellett lehet eredményes és sikeres.

[3] A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) 3–10. §.

A menedzsmenttevékenység eredménye, hogy a szervezetben általában az történik, amit a vezető akart. Egy megfelelően menedzselt szervezetben legtöbbször reális, megvalósítható célokat tűznek ki, és a megfelelően irányított szervezet általában el is éri a vezető által előzetesen kitűzött célokat, és megvalósítja a vezetők által elvárt eredményeket. Egy effektíven irányított szervezetben nem jellemző, hogy a vezetők a nem kívánt események, a kudarcok vagy problémák bekövetkezésének kézenfekvő oka gyanánt tipikusan az általuk befolyásolhatatlan külső körülményeket, a számukra „kényszerpályát" kijelölő magasabb hatáskörű vezetői döntéseket, a folyamatok nagy komplexitását vagy az erőforrásaik korlátozottságát (ideértve a beosztottjaik gyengének vélt adottságait és képességeit is) jelölik meg.

Fontos: A menedzsment *folyamatos kontroll alatt tartás*t is jelent.

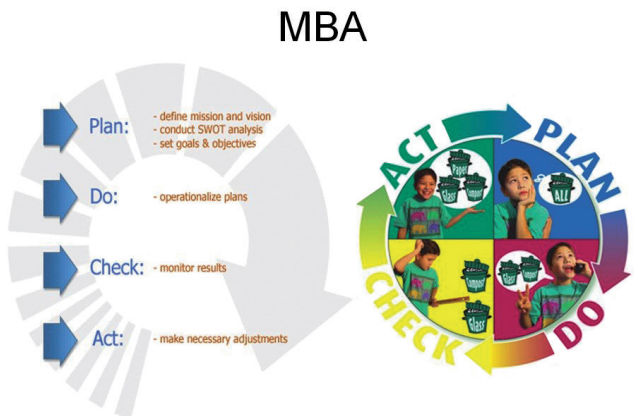
A hatásos irányítási rendszer szükséges elemei

Vannak olyan általános követelmények, standard elemek – a tervezés, a működtetés, a visszacsatolás és a beavatkozás –, amelyeket minden hatásos irányítási rendszer kialakításánál figyelembe kell venni, illetve amelyeket ténylegesen működtetni is kell, mert ezeknek az elemeknek a folyamatos, ciklikus működése szükséges feltétele annak, hogy az irányítás – a folyamatos effektív kontroll alatt tartás – mint tevékenység eredményes és hatékony lehessen. Ez azt is jelenti, hogy az irányításért felelős vezető az irányítási rendszere megfelelő kialakításával tudja első körben biztosítani, illetve kell is biztosítania azt, hogy felelősségi területén általában, jellemzően az történhessen, amit tervezetten akart. Ráadásul, egy nagyobb szervezetben anélkül kell annak történnie, amit a vezető akart, hogy az egyes munkafolyamatokba a vezető közvetlenül beavatkozna; enélkül kell működtetnie és irányítania is a kialakított folyamatokat.

Az irányítási rendszer kialakítása

Az irányítási rendszer kialakítása tekintetében a szervezet méretétől is függetlenül szükséges elem:

- a rendszer (részfunkciók, szereplők, felelősségek, inputok, elvárt eredmények) és a működési folyamatok megtervezése (Plan);
- a rendszer működtetése (Do);
- a működésre vonatkozó információ visszacsatolása az irányítóhoz (Check);
- az információ értékelése alapján a szükséges estekben a rendszer vagy a folyamatok módosítása, fejlesztése (Act).



3. ábra
Az irányítási rendszer elemei

Forrás: Internet

A kialakított irányítási rendszer működtetése

A kialakított irányítási rendszer működtetése tekintetében a szervezet méretétől is függetlenül szükséges elem:

- a kialakított működési folyamatok leírása és a végrehajtás megtervezése (Plan);
- az adott típusba tartozó egyes ügyek, tranzakciók, munkafolyamatok végrehajtásának előírása a működési folyamat leírása szerint (Do);
- a végrehajtásra vonatkozó információ visszacsatolása a folyamatirányítóhoz (Check);
- az információ értékelése alapján a szükséges estekben a végrehajtásra vonatkozó utasítások módosítása, pontosítása, illetve megalapozott igény esetén a rendszer módosítására vonatkozó javaslat kidolgozása (Act).

A fenti négy irányítási elem megléte – mind az irányítási rendszer, mind a rendszerben működtetett folyamatok tekintetében – az irányítási rendszerek hatásosságának szükséges feltétele.

Irányítási képesség – felelős szervezetirányítás

Egy számottevő méretű szervezet kontroll alatt tartásához a vezetéselméleti alapok és bizonyos menedzsmenttechnikák ismerete és alkalmazása is szükséges. A „kontroll” azokat a tevékenységeket jelenti, amelyek az alaptevékenység kapcsán kitűzött célok elérésének és a követelmények teljesítésének esélyét növelik.[4] Ez alapján a kontrollok megléte

[4] *The Institute of Internal Auditors (IIA).* Elérhető: https://na.theiia.org/standards-guidance/mandatory-guidance/Pages/Standards-Glossary.aspx (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.).

és hatásos működése az irányítási képességgel közvetlen és szoros kapcsolatban van.[5] Ez megmagyarázza, hogy a jogszabály[6] miért írja elő kötelezően a belső kontrollrendszer kialakítását. A lent hivatkozott jogszabályban a belső kontrollrendszer COSO-modell[7] alapján meghatározott elemei nem csak „általában" javítják a szervezet irányíthatóságát.

A belső kontrollrendszer más elemei is közvetlenül együttműködnek a folyamatszintű irányítással és a kockázatmenedzsment-funkciókkal, illetve a folyamat- és kockázatirányítási folyamatok bevezetése feltételezi is bizonyos belsőkontroll-elemek előzetes kiépítését és működtetését. A későbbiekben látni fogjuk, hogy a folyamatszintű irányítás bevezetése és a kockázatmenedzsment alkalmazása különösen javítja a vezető *irányítási képesség*ét.

> *Fontos:* Az első számú vezető a belső kontrollrendszer kiépítésével és hatásos működtetésével tesz eleget a felelős szervezetirányítás követelményének. A belső kontrollrendszer kiépítésére és működtetésére vonatkozó kötelezettség teljesítésével az irányítási képesség egy adott szinten megvalósul, és folyamatosan fejleszthetővé válik. Az irányítási képesség szintje[8] a belső kontrollrendszer fejlettségi szintjével mérhető.

A belső kontrollrendszer és az irányítási képesség

A belső kontrollrendszer elemei

A Bkr. COSO-modellen alapuló meghatározása szerint a belső kontrollrendszer alapvető elemei:

- a kontrollkörnyezet,
- az integrált kockázatkezelési rendszer,
- a kontrolltevékenységek,
- az információs és a kommunikációs rendszer,
- a nyomon követési rendszer (monitoring),

amelyek mindegyike lefedi a szervezet és a szervezet tevékenységének egészét.

---

[5] Felelős vállalatirányítással az üzleti bizalom erősítéséért. Elérhető: www.trusted.hu/ (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.).

[6] A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (Bkr.)

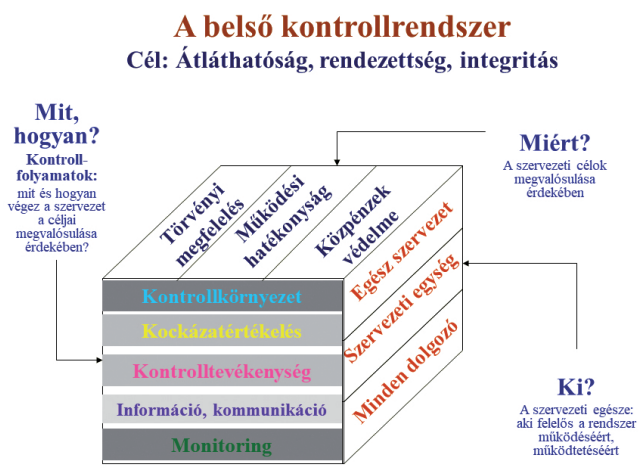
[7] *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO).* Elérhető: www.coso.org (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.).

[8] Maturity model. Elérhető: https://en.wikipedia.org/wiki/Maturity_model (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.).

4. ábra

A belső kontrollrendszer elemei

Forrás: Pénzügyminisztérium, Államháztartási Belső Pénzügyi Ellenőrzés Módszertani és Képzési Központ e-learning tananyag



5. ábra

A belső kontrollrendszert ábrázoló úgynevezett COSO-kocka

Forrás: Benedek (2014)

Kontrollkörnyezet, rendszerszemlélet, folyamatszemlélet

A belső kontrollrendszer kontrollkörnyezeti elemeinek kialakítása a szervezetirányítás „tervezési" (Plan) részfunkciójához sorolható leginkább. A kontrollkörnyezetet arra való tekintettel kell előzetesen kialakítani, hogy ez lesz az a környezet, amelynek biztosítania kell majd az egyes irányítási eszközök (a normatív szabályozás, a szakirányítás, a folyamatirányítás, a kockázatmenedzsment stb.) működtetési feltételeit.

A *kontrollkörnyezet több eleme* a folyamat-, illetve az integrált kockázatmenedzsment tekintetében a hatásos alkalmazás előfeltételeit is jelenti, amelyek a következők:

- *Szervezeti célok* és egyéni célok megfeleltetése
  - Csak egyéneket lehet motiválni. A célokat mindig a szervezeti egység dolgozói és vezetője érik el, és nem a szervezeti egység. Ha a célt a vezetőnek kell elérni, akkor neki kell kitűzni (és csak ugyanez lehet szervezeti egységének célja is). A vezető a cél eléréséhez erőforrások felett rendelkezési jogot kap, illetve a célokat az általa irányított erőforrásokkal kell elérnie, így ennek megfelelően határozza meg a munkaköri célkitűzéseket és az egyes munkakörökben dolgozók motiválható személyes célkitűzéseit).
  - Nagyon lényeges, hogy milyen módon határozzák meg a vezetők számára kitűzött célokat. Amennyiben a szervezeti eredményeket az értékes működési folyamatok állítják elő, akkor a vezető eredményességét az általa irányított működési folyamatokkal szemben támasztott elvárások teljesítése alapján kell megítélni; illetve a szervezet folyamatait megvalósítók eredményességét a működési folyamatok eredményességéhez való hozzájárulásuk szerint.
  - A szervezet értékes működési folyamataival szemben támasztott igényekből levezetett elvárásokra, világos, egyéni célkitűzésekre épülő *teljesítménymenedzsment* alkalmazása.
- A szervezeti célokhoz kapcsolódó eredményeket megvalósító *munkafolyamatok kialakítása* (a folyamatleírások elkészítése a részfeladatok lépésenként történő leírásával).
- *Az együttműködés megtervezése* (a folyamatleírások lépéseinek hozzárendelése a szervezet tagjaihoz és a folyamatgazdák kijelölése).
- A *belső szabályozottság* kialakítása és folyamatos biztosítása (amelyet az egyes működési folyamatok végrehajtása során a résztvevőknek figyelembe kell venni.
- *A jogkövető, szabálykövető, integritásszemlélet* a kontrollkörnyezet fontos eleme, amelyet a szervezet vezetőinek elkötelezettsége, a külső környezet hatása mellett az határoz meg alapvetően, hogy az adott szervezet milyen minőségű belső szabályozást képes kialakítani célszerűség, praktikum és a szükséges frissítések tekintetében.
- *Magasabb vezetői elkötelezettség*, szemlélet és egyértelmű vezetői kommunikáció.
- *A munkamegosztás kialakítása*: az együttműködő szereplők, részfelelősségek és hatáskörök világos meghatározása és az együttműködés kockázatainak hatásos kezelése.
  - Az együttműködés kockázatainak kezelése nem csupán a személyzet feladata, a szervezeti szintű irányítási rendszerek fejletlensége és a folyamatszemlélet hiánya a jó együttműködés elé kemény korlátokat állít.
- Értékrend: világos-e mindenki előtt, és a vezetők egyértelműen deklarálták-e a szervezet számára értékes dolgokat – és ezért mindenki számára fontos kell, hogy legyen? Így például a témához szorosan kapcsolódva: a folyamatszemlélet, a kockázati szemlélet, a kontrollok fontosságának belátása, az értékes folyamatok eredményessége, a határozott törekvés arra, hogy menedzsmenthiányosságok miatt ne vegyék el az összes időt, figyelmet és erőforrást a fontos ügyek elől az azonnali intézkedést igénylők.

- Az előző elemek, valamint a belső kontrollrendszer további elemei egymással is és a további irányítási funkciókkal is kölcsönhatásban működnek, ami – a nagyobb szervezetek komplexitása egyébként önmagában, ettől függetlenül is – szükségessé teszi a rendszerszemlélet alkalmazását.
- A rendszerszemlélet akkor nyerhet teret igazán, ha a szervezet működésére már a prospektív menedzsment jellemző, szemben a már bekövetkezett események és a már bekövetkezett hibák eseti jellegű feltárására, kezelésére összpontosító menedzsmenttel.

Az előzőkben leírtak alapján látható, hogy a kontrollkörnyezet valamennyi felsorolt eleméhez szorosan kapcsolódik a folyamatmenedzsment kialakítása és működtetése. Egyrészt a folyamatmenedzsment kialakítása feltételezi a kontrollkörnyezet egyes elemeinek meglétét, másrészt a folyamatmenedzsment működtetése lényegesen megerősíti a kontrollkörnyezet elemeinek irányítási képességet javító hatását. Ez a megállapítás a kockázatkezelési folyamatok kialakítása és működtetése tekintetében éppígy érvényes.

Ha többet akar tudni a kontrollkörnyezetről: http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre_20170918.pdf (az útmutató vonatkozó része).

Kockázati szemlélet, kockázatkezelés

Az integrált kockázatkezelés maga a belső kontrollrendszer egyik alappillére, amely a kontrollkörnyezetre támaszkodva létrehozza azt az információt, ami a hatásos kontrollok kialakításához szükséges.

A szűkebb értelemben vett kockázatkezelés – azaz az integrált kockázatkezelési rendszer kialakítása, a kockázatok azonosítása és feltárása – a szervezetirányítás „tervezési" (Plan) részfunkciójához sorolható. A kockázatkezelés tágabb értelemben felölelheti a kockázatok kontrolltevékenységekkel történő kezelését is. A működő folyamatok (Do) kockázati tényezőiről nyert monitoringinformáció a „visszacsatolást" (Check) valósítja meg, ami a szükséges beavatkozásokra vonatkozó vezetői döntés (Act) alapja lesz.

A célok elérését kísérő bizonytalanság növekedése mellett előbb-utóbb elengedhetetlenné válik az azonnali akadályt még nem jelentő, de később előreláthatóan bekövetkező események kezelése is. A kockázatfeltárásra és -elemzésre épülő *integrált kockázatmenedzsment* „prospektív", jövőbe tekintő szemlélettel akár meg is előzheti a nem kívánt események bekövetkezését, de mindenképpen felkészíti a szervezetet a gyors és optimális beavatkozásra. Ezzel a kockázatkezelés jelentősen hozzájárul a zökkenő- és konfliktusmentesebb együttműködéshez és a jobb hatásfokú vezetői irányításhoz.

A kockázatelemzés során előre megtervezhető intézkedések optimálisak lehetnek és delegálhatók is, és ez a „retrospektív" szemléletű, ad hoc magasabb vezetői döntést igénylő azonnali, sürgős korrekciók számának jelentős csökkentése révén (a monitoringhoz és a folyamatmenedzsmenthez hasonlóan) ugyancsak tehermentesíti a magasabb vezetőket.

A belső kontrollrendszer egyes részfunkciói egymásra épülnek, és csak közel azonos szintű fejlettség esetén működtethetők eredményesen és hatékonyan.

Ez alapján abból, hogy a kockázatkezelés a belső kontrollrendszer egyik részfunkciója, következik, hogy az integrált kockázatkezelési tevékenység *hasznosítható* működtetése nemcsak a kontrollkörnyezet, de a belső kontrollrendszer többi részfunkciójának körülbelül azonos szintű működését is feltételezi.

Ha a kockázatkezelés nézőpontjából vizsgáljuk meg ezeket a függőségeket, akkor a legfontosabb, amit ki lehet emelni, az, hogy a kockázatkezelési tevékenységek bevezetésének feltételeit a kontrollkörnyezetben kell előzetesen – illetve részben a kockázatkezeléssel párhuzamosan – kialakítani, míg a kontrolltevékenységek érdemi felülvizsgálatát csak a kockázatkezelés eredménye alapján lehet elvégezni. Az előzőkben megismert összefüggések alapján az is igazolható, hogy ugyanilyen fontos a kockázatkezelés kapcsolódása az információs és kommunikációs, valamint a nyomon követési (monitoring) folyamatokhoz. Egyrészt a kockázatokkal kapcsolatos információ szervezeti szintű gyűjtése, rögzítése és megosztása feltételezi a folyamatszintű információs-kommunikációs csatornák működését, másrészt a monitoringrendszer számára a kockázatkezelés eredménye állítja elő azt az információs inputot, ami a vezetők által priorizált kockázatokat kezelő kontrollok kialakításához szükséges.

Kontrolltevékenységek

A jól megtervezett (Plan) kontrolltevékenységek egyrészt szolgáltatják a működő folyamatok (Do) kockázati tényezőiről nyert (Check) monitoringinformációt, másrészt a korrektív kontrollok a beavatkozás (Act) eszközei.

A kontrolltevékenység irányulhat:

- kizárólag a már bekövetkezett eseményekre és
- *kockázatkezelés működtetése esetén* a szervezeti működés bizonytalanságát okozó, még be nem következett, de várható eseményekre is.

Az első esetben a szemlélet kizárólag a múltra (hibák feltárására és a korrekciókra), a második esetben a jövőre is irányul, vagyis preventív jellegű is.[9]

Ha többet akar tudni a kontrolltevékenységekről: http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU_k%C3%b6zz%C3%a9t%C3%a9telre_20170918.pdf (az útmutató vonatkozó része).

Információs és kommunikációs rendszer

Az effektív folyamatirányítás feltételezi a folyamatszintű információ beazonosítását, gyűjtését, megőrzését és az érintettekkel történő megosztását. Ehhez közös tárterületekre, levelezési listákra, elkülöníthető iratkezelésre van szükség. A folyamatgazda és a folyamatban részfeladatokat ellátók nem a szervezeti hierarchia mentén kialakított csatornákon kommunikálnak egymással.

[9] ABPE-kontrolltípusok.

A munkafolyamatok szakszerű végrehajtását csak a szakterületi irányítókkal való információmegosztás és kommunikáció biztosíthatja, amely egy, az előzőktől különböző hálózatban folyhat, hiszen a szakterületek felelősei nem vesznek részt végrehajtóként a legtöbb működési folyamatban.

A fenti csatornák mindegyike szükséges a kockázatokra vonatkozó információ megosztásához is.

Ha többet akar tudni az információs- és kommunikációs rendszer kialakításáról: http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre_20170918.pdf (az útmutató vonatkozó része).

Nyomon követés és monitoring

A vezetőknek a működési folyamatokra és a bizonytalanságot kezelő kontrollokra vonatkozóan a közepes és a nagyobb szervezetekben is elegendő információt kell kapniuk. Ugyanakkor nem foglalkozhatnak túl nagy számban eseti ügyekkel, illetve adatok és részinformációk helyett a saját vezetési szintjüknek megfelelően aggregált információra van szükségük. Ebből adódóan a vezetői döntéseket megalapozó információt szolgáltató „hagyományos" belsőkontroll-eszközök mellett (mint az erőforrások eredményes irányításához szükséges folyamatos és időszakos beszámoltatás, a folyamatos vezetői nyomon követés és az eseti vezetői ellenőrzés) felmerül az igény további, „új" menedzsmenteszközök alkalmazására is. Folyamatirányítás esetén lehetőség nyílik a kötegelt – azaz a nagyszámú egyedi esetre, ügyre, tranzakcióra ható – vezetői intézkedésekre, és folyamatszintű követelmények és kontrolltevékenységek esetében további lehetőségek nyílnak az aggregált adatokon alapuló, optimális mennyiségű monitoringinformáció kialakítására, és az egyedi intézkedéseket ténylegesen igénylő esetek azonosítására.

Amennyiben a *monitoringrendszer* hivatott a magasabb vezetői döntések megalapozásához szükséges, megfelelően aggregált, időszerű és elérhető információ előállítására, úgy ez az *információmenedzsment* körébe is sorolható. Ha a monitoringrendszer jól működik, annak kettős hozadéka van.

Egyrészt anélkül is *folyamatosan megbízható információ*t nyújt a magasabb vezetők számára a problémamentesen lefutó – a folyamatba épített kontrolltevékenységekkel kezelt –, nagyszámú egyedi munkafolyamatról, egyedi ügyről, hogy ezeket a magasabb vezetőknek részletekbe menően meg kellene vizsgálniuk. Másrészt a megfelelő szabályozás mellett automatikusan a magasabb vezetői szintre emeli fel azokat – és csak azokat – a folyamatba épített kontrolltevékenységekkel nem kezelhető eseteket, amelyek az adott esetben csak a magasabb vezetői hatáskörben kezelhetők.

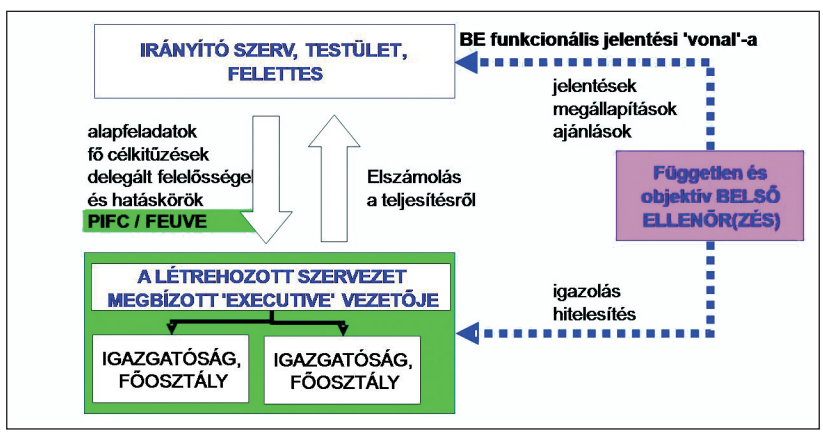
> *Fontos:* A monitoring az irányítás visszacsatolás eleme (Check). Arról ad információt a vezető számára, hogy az eredményeket megvalósító munkafolyamatok valóban a kitűzött célok felé haladnak-e, és hogy a működtetni kívánt kontrollok hatásosak-e. A visszacsatolást megvalósító irányítási eszközök a beszámoltatás és a vezetői ellen-

őrzés, nyomon követés és monitoring. Egyszerűbb és kisebb szervezetek esetében önmagában is megfelelő irányítási eszköz lehet az időszakos beszámoltatás és az eseti vezetői ellenőrzés, a nagyobbak esetében azonban a monitoringrendszer kialakítása és működtetése is szükséges.

Ha többet akar tudni a nyomon követési rendszerről: http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre_20170918.pdf (az útmutató vonatkozó része).

A belső ellenőrzés szerepe az irányítási képesség javításában

A jogszabályban meghatározott szervezetirányítási rendszer harmadik pillére, a belső ellenőrzés a menedzsment számára (tanácsadási megbízások keretében) szakmai és módszertani támogatást nyújthat a kockázatkezelési szervezeti funkció kialakításához, másrészt (bizonyosságot adó tevékenyégével) hitelesítheti a menedzsment számára, hogy az általa megtervezett és kialakított kockázatkezelési folyamatok valóban a magasabb vezetés elvárásai szerint működnek.



6. ábra

A belső ellenőrzés folyamata

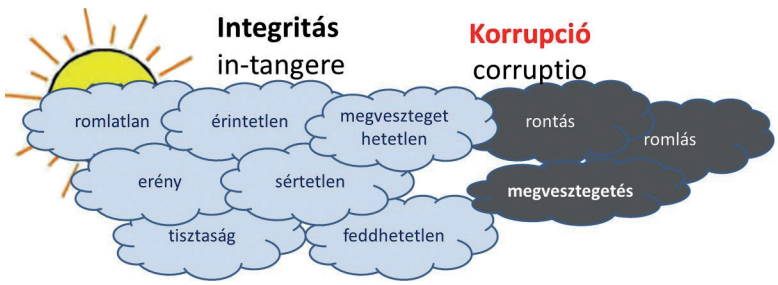
Forrás: A szerző saját szerkesztése

Integritásmenedzsment és az irányítási képesség javítása

Az integritás

Az integritás lényegében a szervezet jogos érdekeit szolgáló, egymással konzisztens elveknek, értékeknek, módszereknek, intézkedéseknek, illetve a szervezeti működésnek és a személyzet cselekvéseinek összhangját jelenti.

Az integritás nem azonos az etikával sem, ezért integritási értékek kapcsán nem a morális értékekre kell (csak) gondolni. Az etikai kódex megléte és az etikus viselkedés erősíti az integritást, de ez nem elég az integritáshoz, amelyet például a jog tiszteletben tartása, a jogkövetés, a transzparencia, a tisztességes eljárások, a felelősségvállalás, a számonkérhetőség és a szervezet érdekei iránti elkötelezettség együttesen valósíthatnak meg.



7. ábra
Integritás és korrupció

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A jogszabályok értelmezése szerint a korrupció olyan törvénybe vagy közerkölcsbe ütköző cselekedet, amelynek során valaki pénzért vagy más juttatásért vagy juttatásra való kilátásért cserébe jogosulatlan előnyhöz juttat másokat. Ez nyilván sérti a szervezet érdekét és integritását, sőt a magasabb közérdeket is. Az integritás ugyanakkor sokkal többet kíván, mint csupán a korrupciómentességet. Legtágabb értelembe véve bármely integritássérelem már „korrupciót", szervezeti érdeksérelmet jelent.

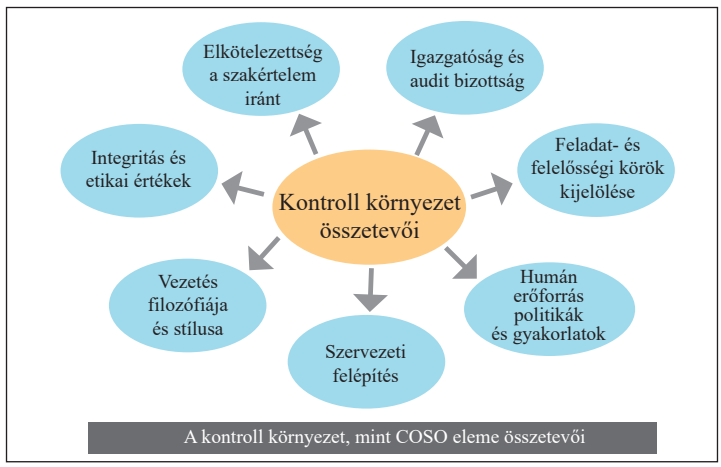
> *Fontos:* Kockázatkezelési oldalról nézve nem minden integritási esemény jelent korrupciót, azonban bármely, az integritással kapcsolatos kockázati tényező – például további integritási kockázati tényezők megjelenése esetén – vezethet akár korrupcióhoz is.

Ez alapján az integritási kockázati tényezők kezelésével közvetve a korrupció kockázata is csökkenthető. Ennek során figyelembe kell venni, hogy az integritási kockázatoknak van személyzeti és szervezeti összetevője is.

Személyzeti és szervezeti integritás

Az integritás szokásos meghatározásai közül sok a cselekvésekre vonatkozik, és ezért inkább a személyzeti, mint a szervezeti integritásra vonatkoztatható. Az integritás szervezeti vetülete ugyanakkor legalább ugyanilyen lényeges. A szervezet integritása azért alapvető, mert a szervezet határozza meg azt az „integritási" környezetet, amelyben a személyzetnek az integritási elvek követésével kell tevékenykednie. Ha a vezetőség korrupt volna, vagy ha a szervezet látványosan nem volna jogkövető, akkor a személyzet nagyon nehezen lehet kevésbé korrupt, illetve a jog tiszteletben tartása egyrészt nem hiteles elvárás, másrészt nehezen is lenne teljesíthető.

A szervezeti integritás jó megközelítését jelenti – és igény esetén a szervezeti integritás mérésére is alkalmazható –, ha a szervezet integritását a belső kontrollrendszerének fejlettségével próbáljuk meg leírni. Az előzők alapján látható, hogy a kontrollkörnyezet elemei – éppen úgy, mint a kockázatok érdemi kezelése vagy a célzott és hatásos kontrolltevékenységek – nyilvánvalóan meghatározzák a szervezet integritását.



8. ábra

Kontrollkörnyezet

Forrás: Pénzügyminisztérium, Államháztartási Belső Pénzügyi Ellenőrzés Módszertani és Képzési Központ e-learning tananyag

Integritásmenedzsment és kockázatmenedzsment

Az integritásirányítás a jogszabály szerint[10] a vezetési és irányítási rendszernek a belső kontrollrendszerbe illeszkedő funkcionális alrendszere. Az integritási kockázatokat kiemelten és preventív módon kell kezelni, továbbá a hivatali vezető[11] köteles az integritási (és korrupciós) kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadására, kezelésére és kivizsgálásra eljárásrendet kialakítani. A követelmény ez alapján kettős: vonatkozik egyrészt az események megelőzésre, másrészt a feltárásra és a korrekcióra.

A kockázatkezelés-működtetés esetén azonban az „esemény", illetve a „kockázat" kezelését teljesen el kellene választani egymástól. Az „integritási kockázatra" vonatkozó bejelentés alapvetően más eljárást kíván, mint az „integritási esemény" gyanújára vonatkozó bejelentések. Egyfelől a kockázat (a meghatározása szerint) egy még be nem következett esemény kapcsán áll fenn, amelyet a formális és a szervezet minden tevékenységét és minden vezetési szintjét lefedő kockázatkezelés keretében kell kezelni. Ennek kapcsán – nem-

[10] Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet.

[11] Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet 4. §-a.

kívánatos esemény hiányában – nincsen helye kivizsgálásnak, hanem a tényezők feltárása, elemzése és értékelése szükséges a szervezet kockázatkezelési szabályzata alapján.

Másfelől, ha integritási esemény gyanújának bejelentéséről van szó, akkor a bejelentés ténye tipikusan arra mutat, hogy egy nemkívánatos esemény már bekövetkezhetett, erre vonatkozóan a gyanú felmerült, vagyis itt már nem az esemény kockázatáról van szó. A bejelentés vonatkozhat olyan eseményre, amelyet tudunk, vagy esetleg nem tudunk még igazolni (nem megalapozott a gyanú), de ez esetben is feltételezhető, hogy már bekövetkezett, és ezért a nem megalapozott gyanú kivizsgálását is el kell végezni (a megfelelő hatáskörben). Ez esetben már a kockázati tényezők elemzése – a kivizsgálás *helyett* – messze nem lenne helyénvaló.

Megelőzés, feltárás és korrekció

Az integritási kockázatok kezelése az egyik legfontosabb preventív eszköze az integritási kockázati események megelőzésének. Erre a rendelet kifejezetten is utal. Amennyiben a kockázatkezelési folyamatok ténylegesen, hatásosan működnek, akkor a működési, a szabályszerűségi, a pénzügyi, a gazdálkodási, az informatikai. stb. kockázatok mellett – az integritási kockázatok tényezői is kezelhetők – magas és alacsony integritási, saját kockázatú tevékenység[12] esetén is az integritási részkockázattal arányos figyelemmel. Ha az integritási kockázatok feltárt tényezőit konkrét, célzottan kialakított kontrolltevékenységekkel kezelik, akkor az integritási kockázati események bekövetkezési esélye a kívánt szint alá csökkenthető, és a bekövetkező események hatása is mérsékelhető. Ezzel szemben, ha egy szervezetben nincsen érdemi és a működés kritikus területeit lefedő, hatásos kockázatkezelés, vagy nincsenek igazoltan hatásos kontrolltevékenységek, akkor azt kell feltételezni, hogy a szervezet az integritási kockázatok kezelésével sem tud hatásosan foglalkozni.

> *Fontos:* A nemkívánatos integritási események hatásos megelőzése, az integritási kockázatok kezelése is csak a belső kontrollrendszer kulcsfolyamataiba ágyazottan működtethető hatásosan és észszerűen, ezért a belső kontrollrendszer fejlettsége meghatározza a szervezeti integritás szintjét.

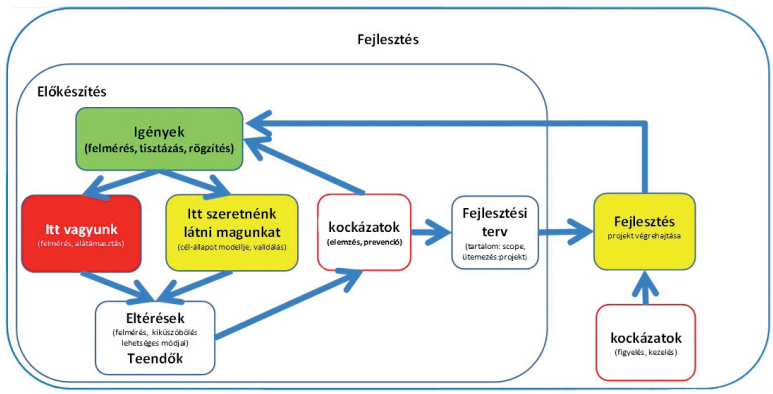
A belső kontrollrendszerben a prevenció – jogszabályban elő nem írt, de fontos – további eszközei lehetnek:

- *integritási kódex* elkészítése: konkrét normák meghatározása, mit kell követni, mit kell elkerülni, illetve mit kell megakadályozni;
- a *normakövetés aktív támogatása* (oktatás, deklarációk, tipikus esetek közzététele);
- a *normaszegés aktív akadályozása* (kockázatelemzés, hatásos preventív kontrollok, hotline működtetése stb.).

[12] *Módszertani útmutatók a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztéséhez. ABPE II.* Elérhető: http://allamhaztartas.kormany.hu/modszertani-utmutatok-a-belso-kontrollrendszer-es-az-integritasiranyitasi-rendszer-fejlesztesehez (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.).

Az integritásirányítási rendszer fejlesztése

Az integritásirányítási rendszer fejlesztése ugyancsak szervezetfejlesztést jelent. A korábbi séma itt is érvényes.



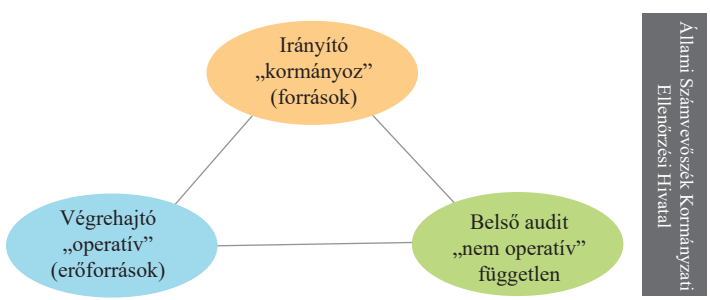
9. ábra

Integritásirányítási rendszer bevezetése és fejlesztése

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Ha az integritásirányítási rendszer fejlesztését párhuzamosan végzik a folyamat- és a kockázatmenedzsment-fejlesztésekkel – azaz ha a belsőkontrollrendszer-fejlesztés keretében, a belső kontrollrendszer kulcsfolyamataiba ágyazottan hajtják végre –, akkor a fentiekben leírt kapcsolódások kiépítésével sok új szinergia válik kihasználhatóvá.

A belső kontrollrendszer védelmi vonalai, a folyamat- és kockázatmenedzsment



10. ábra

Szervezetirányítási rendszer

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Az ismert irányítási séma könnyen megfeleltethető a belső kontrollrendszer úgynevezett három védelmi vonalának. Az első két védelmi vonal az operatív területen működik.

11. ábra

A szervezetirányítás három védelmi vonala

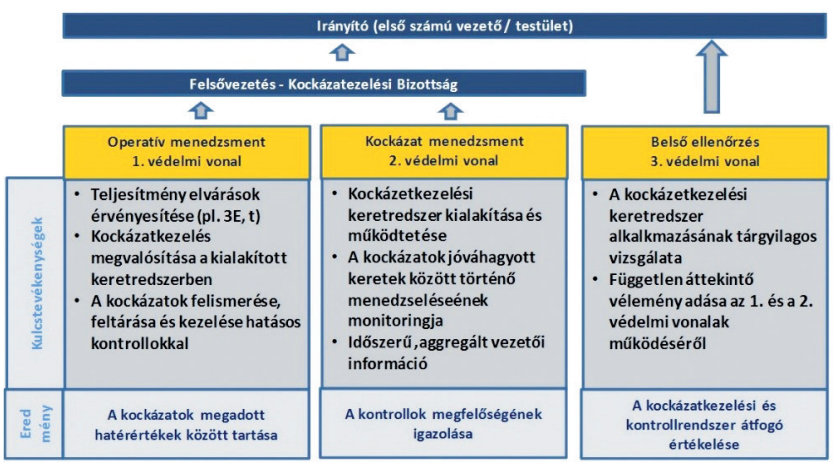
Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

Az irányítási rendszerek alkalmazásához az első lépést – a rendszer és a folyamatok kialakítását – a második védelmi vonalban, a magasabb vezetés szintjén kell megtenni (Plan).

Ezt követi a működtetés (Do), amely az első védelmi szintbe sorolt végrehajtókhoz delegált feladat kell, hogy legyen. Ezen a szinten, „az első vonalban" működnek a folyamatgazdák, akik a működési folyamatok felügyeletéért felelősek; illetve itt tevékenykedik a többi végrehajtó szereplő is.

A működés és az irányítási rendszer felügyelete (Check), valamint a szükséges beavatkozások (Act) ismét a második védelmi vonalra tartozó felelősség és feladat.

A következő ábra a fentieket a belső kontrollrendszer kockázatkezelési eleménél szemlélteti.



12. ábra

A belső kontrollrendszer „védelmi vonalai"

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Ugyanez az ábra azonos összefüggésekkel elkészthető és értelmezhető a folyamatirányítási rendszerre is.

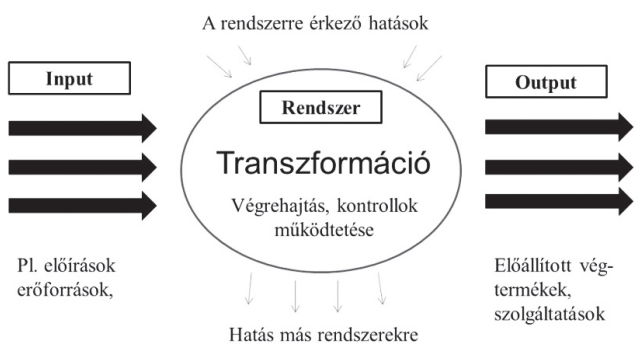
Rendszerelmélet, rendszerszemlélet

A rendszerelmélet alapgondolata, hogy a nyilvánvalóan bonyolult és nehezen átlátható dolgokat bizonyos funkciókat megvalósító elemek és folyamatok összességének tekinti úgy, hogy ezeket egymással való összefüggésükben és a környezetükkel való kölcsönhatásukban is megvizsgálja. A rendszerelmélet olyan általános fogalmakra épül, hogy eredményeit és módszereit a kifejezetten összetett feladatok megoldására bármely szakterület használhatja.

A „rendszer" jellemzője, hogy ennek egésze valamilyen szempontból összetartozó, de határozottan megkülönböztethető „elemekből" álló (funkcionális) egységet alkot, amit a „rendszer határa" fogalommal is ki lehet fejezni. A határ az a valami, ami a rendszert más rendszerektől elválasztja. Így például az integritáskezelési rendszer határa megvonható a közszféra/magánszféra határánál.

A rendszer elemének azt a legkisebb részét tekintjük, amelyet már tovább nem bontunk, s hogy mennyire bontjuk le, az a rendszer vizsgálatának céljától függ. Ha a rendszeren belül van olyan elem, amely önmagában is egy kisebb rendszert alkot, akkor ez úgynevezett „*alrendszer*". Praktikusan általában a fő funkcióhoz szükséges és elegendő részfunkciók vizsgálatát kell elvégezni.

A rendszer határán túli rész képezi a „rendszer környezetét", amely ugyan hatással lehet a rendszerre – és viszont –, azonban a környezet működésére az adott rendszernek (az ezt irányítónak/vizsgálónak) nincs érdemi ráhatása. Mindazonáltal a rendszerre lényeges hatású környezeti elemeket ekkor is vizsgálni kell, hiszen a rendszer működésének megértéséhez a külső követelmények, a korlátozó feltételek, az inputok, a várt outputok, a rendszer működésének mellékhatásai is fontos információt jelentenek.



13. ábra

A rendszerek működése

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

Fontos: A fentiek alapján a folyamatszemlélet, a kockázatkezelés és az integritásmenedzsment is a belső kontrollrendszer elemei, amelyek kialakításához és működésének megértéséhez meg kell vizsgálni minden lényeges részfunkciót megvalósító elemet, és fel kell tárni az elemek egymással és a szervezetben adott működési környezettel való kapcsolatait. A tanagyag következetesen ezt a személetet követi.

Folyamatos irányítás

A vezető az *irányítás során a folyamatos kontroll alatt tartást,* az adott szervezet egy-egy feladatellátáshoz igényelt irányítási funkciót ellátó *rendszer* kialakításával, és az ebben kialakított (irányítási) folyamatok működtetésével tudja, illetve köteles megvalósítani.

Fontos: Az irányítás tényleges megvalósításához:

- egyfelől az irányítási rendszer *kialakítása* (és a rendszer gyakorlati alkalmasságának időszakos felülvizsgálata),
- másfelől a kialakított rendszerben elvégzendő folyamatos irányítási tevékenységek szükségesek.

Egy, a szervezet méreteinek és az alaptevékenység jellegének megfelelő, szakszerűen kialakított irányítási rendszerben a vezetők irányítási tevékenységének tartalma megváltozik: a csak a magasabb vezető által ellátható feladatok számának jelentősen csökkennie kell, mialatt a delegált feladatok végrehajtási minőségének a magasabb vezető közvetlen beavatkozása nélkül is jelentősen javulnia kell, mely utóbbiról a monitoring folyamatoknak automatikusan megbízható információt kell adni a magasabb vezetők számára.

Közepes és nagyobb méretű szervezetek irányítása

Igény több irányítási részfunkció kialakítására

A szervezet méreteinek növekedésével gyorsulva nő a szervezeti működés összetettsége, és az eredményes irányítást a komplexitásból fakadó több tényező nehezíti.

Ahogyan a működéssel együtt járó nagyobb bizonytalanság megköveteli a kockázatok menedzselésére alkalmas integrált kockázatkezelési rendszer kialakítását, úgy előbb vagy utóbb a hierarchikus szervezeti struktúra által meghatározott adminisztratív irányítás sem tudja biztosítani a sokszereplős működési folyamatokban szükséges szervezeti együttműködést, sem a tevékenységhez szükséges, számos szakmai területtől igényelt szakmai irányítást. Ez azt jelenti, hogy előbb-utóbb több irányítási részfunkció kialakítása válik szükségessé.

Az integrált kockázatkezelési rendszert úgy kell kialakítani, hogy az a szervezetben működtetett mindegyik irányítási rendszerhez illeszkedjen.

Fontos: Az új (így az integrált kockázatkezelési) irányítási funkció bevezetése során

- ki kell alakítani az új részfunkciókhoz kapcsolódó felelősségeket és jogköröket, és egy-egy szervezeti pozícióhoz kell rendelni ezeket – a már meglévő irányítási felelősségek és jogkörök figyelembevételével,
- felül kell vizsgálni a már meglévő irányítási felelősségek tartalmát, és a szükséges esetekben ki kell egészíteni ezeket is az új funkcióra való tekintettel.

A következőkben a szervezetekben az integrált kockázatkezelés bevezetésekor már feltehetően meglévő irányítási funkciókat és ezek kapcsolatát vizsgáljuk meg – a rendszerszemlélet alapján.

A szervezet irányítási rendszereinek összehangolása

A közepes és nagyobb szervezetekben több „párhuzamos” irányítási részrendszer *formális* kiépítésére és folyamatos működtetésére is szükség van.

A *közvetlen felettes* irányítja az általa vezetett szervezeti egységhez tartozó munkakörökben dolgozókat (a szervezeti hierarchián alapuló irányítás).

- A *projektmenedzser* az előbbihez hasonlóan irányítja a projekt hatókörében a projekthez rendelt erőforrásokat (projektszervezet, eseti projektirányítás).
- Egy közepes vagy nagyobb szervezet eredményeinek, outputjainak előállításához sok (40–50) tipikus működési folyamat kialakítása szükséges – amely működési folyamatok lépései szerint az adott típusba sorolt egyes munkafolyamatok, ügyek, tranzakciók saját adataikkal lefutnak. A legfontosabb működési folyamatokban ál-

talában több, néha sok szervezeti egység dolgozói vesznek részt. Ha van *folyamatgazda,* ő irányíthatja az általa felügyelt működési folyamat összes egyedi munkafolyamatában dolgozókat a folyamat egészének eredményességét – és elsősorban nem az egyes szereplők résztevékenységét vagy egyéni érdekeit – szem előtt tartva (folyamatirányítás).

- Egy szervezet alapfeladatainak ellátását kísérő bizonytalanság folyamatos kezelésére a kockázatmenedzsment-irányítási folyamatok kialakítása és a *kockázatok gazdáinak* kijelölése szükséges, akik a működési folyamatok kockázatainak kezelését irányítják. Értelemszerűen a működési folyamat kockázatainak gazdája is a folyamatgazda.
- Egy közepes vagy nagyobb szervezet alapfeladatai ellátásához ugyancsak sok (általában 20–60 féle) szakmai kompetenciaterület szükséges. A szervezet első számú vezetője általában nem szakértője mindegyik ilyen szakterületnek. A *szakterületi vezető* – egyebek mellett – az első számú vezető számára javaslatot tesz a szükséges belső szakmai szabályozásra, és a saját szakmai szabályozásának hatálya alatt tevékenykedők szakmai irányítója is. Így például:
  - a HR-vezető a teljesítményértékelési, a minősítési szabályzat tervezetét készíti el, majd a folyamatokat ellátók szakmai irányítójaként közreműködik a tevékenységek végrehajtásában;
  - a projektmenedzsment szakterület felelőse a szervezetben az a *szakmai irányító*, aki elkészíti a projektkezelési szabályzat tervezetét, amely meghatározott keretrendszert képez az egyes projektek kezdeményezésére, jóváhagyására, továbbá a projektmenedzserek koordinációs folyamataira nézve. valamint a magasabb vezetők a szakmai irányító támogatása mellett irányítja a projekteket;
  - a gazdasági vezető a kötelezettségvállalási szabályzat tervezetét készíti el, és e folyamatban részt vevők szakmai irányítója;
  - a kockázatkezelési szakterület felelőse a kockázatkezelési szabályzat tervezetét készíti el, és a kockázatkezelési tevékenységének *szakmai irányítója*.

Fontos: A folyamatmenedzsment és a kockázatkezelési funkció megfelelő kialakításához is szükséges specifikus szakmai kompetencia, és a folyamatok működtetéséhez is szükséges a meglévő szakmai ismereteit folyamatosan fejlesztő szakmai irányító.

A szervezeti hierarchián alapuló irányítás

A szervezeti feladatok ellátásához kialakított – a közszervezetek esetében jellemzően hierarchikus – szervezeti struktúra az erőforrások irányításának egy jellemzően hosszabb távra kialakított „hardvere”. A szervezeti feladatok ellátásához a munkamegosztás a szervezeti struktúra mentén történik: ez alapján osztják fel a részfeladatokat a szervezeti egységekbe szervezett erőforrások között. Az erőforrások irányításához a vezetői hierarchia adott, az *adminisztratív irányítás* a szervezeti struktúra mentén történik („solid line”), amely a közepes és nagyobb szervezetekben többszintű.

A nagyobb szervezetekben a méret növekedésével járó nagyobb bizonytalanság mellett egyre gyakrabban jelentkeznek olyan feladatok és problémák is, amelyek már nem láthatók át minden lényeges szempontból a hierarchia egyetlen irányítási pozíciójából, és még az egy pozícióból jól átlátható feladatok és problémák sem lesznek kezelhetők ugyanezen vezető irányítási területén, azaz egyetlen szervezeti egységen belül. Ezért igényel a szervezet növekedésével a napi működéshez kapcsolódó célok elérése és a felmerülő problémák megoldása egyre intenzívebb *eseti jellegű* vezetői koordinációt a szervezeti hierarchiában. Sok szervezetben erre a járulékos feladatra külön munkakört, külön osztályt, majd önálló főosztály is létrehoznak. A döntések többsége azonban továbbra is több vezetőt érint, ezek a döntések továbbra is szükségessé teszik a magasabb vezetők rendszeres bevonását és eseti közreműködését. A szervezeti struktúra a feladatmegosztás eszköze, amely céljának megfelelően az elkülönült, önálló adminisztratív irányításra alkalmas. Ezért, ha a külön-külön irányított szervezeti területek közötti együttműködés javítására van szükség, akkor más irányítási eszközök alkalmazása szükséges.

> *Fontos:* A koordináció kiterjesztése és fokozása nem képes megoldani azt a problémát, hogy a nagyobb szervezetek bonyolultabb működése komplexebb irányítási rendszert igényel, mint amelyet a hierarchikus szervezeti struktúra adminisztratív eszközként kínál, illetve amelyet az állandó, rugalmatlan (kvázi merev) hierarchikus szervezeti struktúra önmagában lehetővé tesz.

Szakmai irányítás

A szervezeti egységek közös munkafolyamatainak irányítása a nagyobb szervezetek esetében újabb és újabb szakmai kompetenciaterületek létrehozását igényli a feladatok ellátásához. Ezért a kezdetben egyszerűbb, tipikusan hierarchikus szervezeti struktúrákban új szakmai pozíciók (jogi, pénzügyi, kontrolleri, informatikai, igazgatási, logisztikai, kockázatkezelési stb.) szakterületek – de nem feltétlenül szervezeti egységek – jelennek meg. Ezekhez a szakterületekhez szakmai szabályozási és szakmai irányítási felelősség is társul, amit a szervezeti struktúra pontosan nem követhet, és ezzel a működési folyamatok irányításának igénye mellett a szakmai irányítás kialakítására vonatkozó igény is megjelenik.

A szakmai irányításnak a szervezeti hierarchián belül történő kialakítását kétféle korlát is akadályozza:

- Az egyik korlátozás, hogy a szervezeti feladatok ellátásához szükséges valamennyi szakmai kompetenciaterület felelőse egy, a szervezeti struktúrában létező vezetői pozíciót betöltő személy kell, hogy legyen. Ez nem lehetséges akkor, ha van olyan szakmai kompetenciaterületet (például adatvédelmi, kockázatkezelési, munkavédelmi, integritási, biztonsági stb.), amelynek felelőse nem irányít szervezeti egységet.
- A másik, szinte minden szervezetben jelentkező korlátozás, hogy egy adott szervezeti egységben dolgozók a különféle munkafolyamataikban több olyan szakmai felügyeletet is igényelnek, amely a közvetlen felettesükhöz rendelt szakmai kom-

petenciaterületén kívül esik, tekintve, hogy egy-egy szervezeti egység vezetője általában egy vagy legfeljebb néhány szakmai kompetenciával rendelkezik.

A fentiek alapján már egy közepes méretű szervezetben sem lehet megfelelni az adminisztratív (közvetlen felettesi) irányítás keretein belül annak a követelménynek, hogy a beosztottak minden, a szervezeti egység tevékenységeit igénylő működési folyamat minden lépésében szakszerűen (az adott lépésnél releváns szakterületi irányító[k] kontrollja alatt) tevékenykedjenek.

Így a szervezeti hierarchia keretében feloldhatatlan irányítási probléma jelentkezik, amelyet a szakmai szabályozási és irányítási felelősségek és hatáskörök, jogkörök és feladatkörök meghatározásával és a szakmai területek felelőseinek kijelölésével, felelősségeik és feladatköreik meghatározásával lehet és kell kezelni.

Fontos: A szakmai („dotted line") irányítási vonalak csak egyes, kivételes esetekben követik pontosan a szervezeti struktúra hierarchiáját, ezért a szervezetekben – a további irányítási funkciók figyelembevételével – ki kell alakítani szakmai irányítási vonalakat és a szakirányítói pozíciókat.

Projektmenedzsment

A folyamatmenedzsment kialakításakor a közszférában is jól ismert projektmenedzsment csaknem teljes eszköztára használható a következők miatt.

A szervezet vezetői által elvárt „egyszeri" eredményeket a projektfolyamat hozza létre. Az egyes projektek egymástól lényegesen különböző, eltérő szereplőkkel és változó összetételű erőforrásokkal kialakított szervezeti szintű munkafolyamatok. Az eseti projektek tekintetében ezért nyilvánvaló, hogy az adott statikus, „hardver" jellegű, hierarchikus szervezeti struktúra nem alkalmas a projekt irányítására. Ezért minden projekthez erőforrásokat rendelnek, és kijelölnek egy projektvezetőt, akinek a részére biztosítják projektfolyamattól elvárt eredmények eléréséért, a költségkorlátok és határidők betartásáért viselt felelősségéhez szükséges projektmenedzseri jogköröket (projektszervezet).

Már az itt leírtak alapján is nyilvánvaló, hogy az előző bekezdésben kifejtetteknek kellene mutatis mutandis érvényesülnie az azonos típusú, sokszor ismétlődő egyedi munkafolyamatokat leíró működési folyamatok esetében is:

A szervezet vezetői által elvárt „folyamatos" eredményeket a működési folyamat hozza létre. Az egyes működési folyamatok egymástól lényegesen különböző, elérő szereplőkkel és változó összetételű erőforrásokkal kialakított szervezeti szintű munkafolyamatok. A működési folyamatok tekintetében ezért (nyilvánvaló, hogy) az adott statikus, „hardver" jellegű, hierarchikus szervezeti struktúra nem alkalmas a működési folyamat szerint lefutó számos egyedi munkafolyamat irányítására. Ezért a folyamatmenedzsment bevezetésekor minden működési folyamathoz erőforrásokat rendelnek, és egy folyamatgazdát jelölnek ki, akinek a részére biztosítják a működési folyamattól elvárt eredmények eléréséért, a költségkorlátok és határidők betartásáért viselt felelősségéhez szükséges folyamatmenedzseri jogköröket.

Folyamatmenedzsment

A közös folyamatokban különböző területeken dolgozók különféle problémái azért igényelnek rendszeresen vagy gyakori vezetői koordinációt vagy informális megoldásokat, mert az adott, statikus, „hardver" jellegű, hierarchikus szervezeti struktúra nem tud rugalmasan viselkedni: nem tud esetről esetre hozzáilleszkedni a változó összetételű erőforrásokkal működő, sokféle szervezeti folyamathoz. Az informális megoldások azonban – bár a vezetőket tehermentesíthetik – nem minden feltétel nélkül kívánatosak, mert kontroll nélkül veszélyes szabálytalanságoknak adnak teret, és sok estben hatásköri túllépéshez is vezetnek. A működési folyamatokban részt vevő, a legtöbb érintett számára elfogadható közös megoldás szervezeti hierarchia mentén történő kimunkálása mindig sok közös járulékos (azaz többszörös) munkaidőt igényel – ráadásul a jóval értékesebb és szűkösebb vezetői munkaidőket fogyasztja.

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 az esetben is, ha az egyeztetés az első körben eredményre vezet –több időt és energiát emészt fel jellemzően, mint amelyet a beosztottak részéről a leegyeztetett eseti megoldás megvalósítása igényel.

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 végiggondolva – olyan „kötegelt" megoldásokat kialakítani és feladatként előírni a végrehajtók számára, amelyek a vezetők későbbi intenzív bevonása nélkül is a legtöbb egyedi ügyben megfelelő eredményre vezetnek.

A folyamatmenedzsment szükségességéhez erről az oldalról is el lehet jutni. Ahogy azonban az előző pontban láthattuk, a projektmenedzsment irányából is. Továbbgondolva ezt, az is kézenfekvővé válik, hogy a működési folyamatokkal szemben ugyanúgy kell az eredményre, költségkorlátra és határidőkre vonatkozó kemény követelményeket állítani, mint általában a projektekkel szemben. Különösen így van ez, mert a működési folyamat szerint lefutó igen sok egyedi eset, ügy, tranzakció összegzett költsége, összegzett erőforrás (munka)igénye nagyon sok esetben összemérhető egy jelentősebb egyszeri szervezeti projekt volumenével.

> *Fontos:* A folyamatirányítás nem valósítható meg a szervezeti hierarchián alapuló irányítási struktúrán belül.

Kockázatmenedzsment

A kockázatkezelés a szervezet működésével járó bizonytalanság hatásos kezelésére alkalmas és hivatott racionális, szisztematikus információszerző tevékenység, amely a jövőre vonatkozó bizonytalanságot csökkenti. Mint ilyen a menedzsment egyik alapvető eszköze, tehát a kockázatkezelési rendszer a szervezetirányítási rendszer része.

A kockázatkezelési funkció akkor lesz integrált, ha a működési folyamatokban dolgozó végrehajtók saját tevékenységük kapcsán

- mindazoknak a kockázatoknak a tényezőit kezelik, amelyeket ők maguk észlelnek saját tevékenységük kapcsán (helyi kockázatok);
- kezelik azoknak a kockázatoknak a tényezőit is, amelyek a szervezeti célok elérését a magasabb vezetés megítélése szerint várhatóan érinteni fogják (magasabb szervezeti szintű kockázatok), és emellett
- kezelik azoknak a kockázatoknak a tényezőit is, amelyek hatása náluk nem jelentkezik, de kezelésük hiányában más szervezeti egységekben, más szereplők tevékenységében várhatóan problémákat okoznának (a más szervezeti egységekkel együttműködve végrehajtott működési folyamatok kockázatainak az egyes szereplőknél megjelenő tényezőit kell azonosítani).

A fenti követelmények teljesítéséhez az integrált kockázatkezelési rendszerrel szemben támasztandó további követelményeket és a kialakítási lehetőségeket a következőkben részletesen megvizsgáljuk.

A meglévő irányítási típusok összehangolása

A szakterületi irányítás, illetve a szervezeti hierarchián alapuló irányítás

A szakmai irányítás bevezetésével a hierarchikus szervezeti struktúrában a közvetlen felettesek felelősségi és hatásköre nem sérül, és nem változik. Feladataik tartalma azonban módosul: saját beosztottjaik vonatkozásában nemcsak azoknak a feladatoknak az ellátásáról kell gondoskodniuk, amelyek közvetlenül a szervezeti egység saját SZMSZ szerinti feladatainak ellátásához sorolhatók, hanem azokról is, amelyeket azért kell a saját irányítási területükön előírásszerűen végrehajtatniuk, hogy a folyamatban tevékenykedők betartsanak minden olyan szakmai irányító által meghatározott (jogi, pénzügyi stb.) szabályt és követelményt, amely az adott folyamat esetében releváns.

Projekt- és folyamatirányítás, illetve a szervezeti hierarchián alapuló irányítás

A folyamatirányítás bevezetésével a hierarchikus szervezeti struktúrában a közvetlen felettesek felelősségi és hatásköre nem sérül, és nem változik. Feladataik tartalma azonban módosul: saját beosztottjaik vonatkozásában nemcsak azoknak a feladatoknak az ellátásáról kell gondoskodniuk, amelyek közvetlenül a szervezeti egység saját SZMSZ szerinti feladatainak ellátásához sorolhatók, hanem azokról is, amelyeket a folyamat szervezeti egységen kívül szervezett lépései eredményessége, hatékonysága és hibamentessége érdekében kell a saját irányítási területükön előírásszerűen végrehajtatniuk. A folyamatban tevékenykedő további szereplők feletteseire ugyanez érvényes: betartatják azokat a folyamat irányítója (a folyamatgazda) által indokoltan megállapított szabályokat és követelményeket, és elvégeztetik azokat a feladatokat is, amelyek az adott folyamat egészének zökkenőmentes lefutása, eredményessége, hatékonysága stb. érdekében szükségesek.

A szakterületi irányítás, illetve a projekt- és folyamatirányítás

A nagyobb szervezeteknél egy további irányítási problémát jelenthet, hogy a szervezeti célokhoz kapcsolódó eredményeket megvalósító *kulcsfontosságú működési folyamatokban* rendszerint nem egy, hanem sok szervezeti egység tevékenykedik, és ezért a munkafolyamat egésze sem látható át egy-egy részt vevő tevékenységet irányító vezető által; vagy ha kellőképpen átlátható lenne is, a munkafolyamat egészének irányítására – az *alaptevékenységek* ellátásához kialakított hierarchikus szervezeti struktúra által meghatározott hatásköri rend mentén – nincsen jogköre. Ez azt jelenti, hogy a működési folyamat egészének eredményességét és a folyamat egészével szemben támasztandó követelmények betartását egyik résztvevő sem tudja biztosítani, és ezekért nem is terheli felelősség. Emellett azt is eredményezi, hogy a munkafolyamatok végrehajtási szintjén jelentkező, akadályt jelentő napi problémák – magasabb vezetői intézkedést igénylő – megoldása szükségképpen vezetői túlterheléssel jár. A közvetlen felettesek által a „szolgálati út betartásával" történő adminisztratív irányítás nem megfelelő eszköz egy több szervezeti egység erőforrásainak tevékenységét igénylő működési folyamat egészének irányítására.

Az irányítási problémát a folyamatszabályozási és folyamatirányítási felelősségek és hatáskörök, jogkörök és feladatkörök meghatározásával, a folyamatgazdák kijelölésével és a folyamatszintű kommunikációs, kontroll- és monitoringrendszerek kialakításával és működtetésével lehet kezelni. A folyamatirányítás bevezetésével a közvetlen felettesek felelősségi és hatásköre nem sérül és nem változik, feladataik tartalma azonban módosul: saját beosztottaik vonatkozásában nemcsak azoknak a feladatoknak az ellátásáról kell gondoskodniuk, amelyek közvetlenül a szervezeti egység saját SZMSZ szerinti feladatainak ellátásához sorolhatók, hanem azokról is, amelyeket a saját irányítási területükön kell előírásszerűen végrehajtani a folyamat egészének eredményessége érdekében.

Példa: Egy ismert szakirányítási rendszer kialakításának fő lépései – a teljesítménymenedzsment-rendszer (TM)

TM-funkció, igények

A megfelelő teljesítménnyel előállított részeredmények az első számú vezető által kijelölt szervezeti célok mentén összegződjenek. A TM az éppen bevezetés alatt álló *folyamatmenedzsment funkciót* is támogassa.

A TM-rendszer, részfunkciók, szereplők és felelősségek

Első számú vezető: a TM-rendszer kialakítására és a szükséges TM-folyamatokra vonatkozó szakmai javaslat jóváhagyása, a belső szabályozás hatályba helyezése, a működés megfelelőségének időszakos vizsgálata és értékelése az igények alapján, szükség esetén kifogások jelzése, magas szintű szervezeti célok időszakos megjelölése.

- HR-vezető: szakmai-módszertani javaslat a TM-rendszer kialakítására és a szükséges TM-folyamatokra; a működtetés szakmai irányítása; a működés megfelelő-

ségének folyamatos időszakos vizsgálata és értékelése az igények alapján, szükség esetén a folyamatok fejlesztésére vonatkozó javaslat kidolgozása.

- HR-munkatársak: az esedékes TM-folyamatok koordinációja, adminisztrációja, szakterületek szakmai támogatása a HR-vezető iránymutatása mellett.
- Felettes: személyes célok kijelölése azoknak a munkaköri céloknak a figyelembevételével és személyre szabásával, amelyeket a folyamatgazdák a szervezeti egység együttműködésével kialakított működési folyamatok esetében az általa irányított munkakörökhöz meghatároztak; a személyes teljesítések értékelése és visszajelzése; a tapasztalatok alapján következő időszaki személyes célok és képzési célok kitűzésekor.
- Beosztott: egyéni célok megbeszélése a felettessel, célkitűzések vállalása, teljesítés-értékelés tapasztalatai alapján együttműködés a következő időszaki teljesítmény és képzési céljainak kitűzésekor.

A HR szakmai irányítása és koordinációja mellett működtetendő TM-folyamatok

- Szervezeti célok kijelölési folyamata: Az első számú vezető megjelöli a magas szintű szervezeti célokat és eredményelvárásokat; jóváhagyja az általa közvetlenül irányított vezetők által az előbbiek figyelembevételével, az általuk irányított terület működési folyamatai számára javasolt időszakos – szakmai eredményességi-minőségi, hatékonysági, időszerűségi, költségszintre vonatkozó stb. – célkitűzéseket és követelményeket, amelyekre a folyamatgazdák véleményének figyelembevételével tettek javaslatot (szervezeti szintű mutatók).
- Munkaköri célok kijelölési folyamata: A folyamatgazdák az általuk irányított működési folyamatok számára jóváhagyott célkitűzéseket és követelményeket a folyamat szereplőivel egyeztetetten lebontják olyan célkitűzésekre, amelyekkel az egyes munkakörökben dolgozó szereplők javítani tudják az adott folyamattól elvárt eredményt (szervezeti szintű mutatók lebontása munkaköri szintű mutatókra).
- Személyes célkitűzések kijelölési folyamata: A folyamatban szereplő munkaköröket betöltők felettesei – az egyes munkakörökhöz a különböző folyamatok esetében meghatározott munkaköri célok figyelembevételével –egyeztetik a munkakört betöltőkkel a személyes célkitűzéseiket (munkaköri szintű mutatók egyénre szabása az adott személy kompetenciái fejlesztése érdekében).
- HR-kontrollfolyamat: A HR ellenőrzi, hogy a célok megfelelnek-e egy TM-rendszer célkitűzéseivel szemben támasztandó követelményeknek („SMART” célkitűzések-e stb.); szükség esetén módosító javaslatokat tesz, illetve igény esetén módszertani támogatást nyújt a szakterületek számára.
- Személyes célkitűzések értékelési folyamata: A folyamatban szereplő munkaköröket betöltők felettesei a munkakört betöltőkkel értékelik a személyes célkitűzéseik teljesítését.
- Szervezeti teljesítmény értékelési folyamata: Az egyes munkaköröket betöltők felettesei a személyes teljesítmények értékelési eredménye alapján meghatározzák

az elért munkaköri és a szervezetiegység-szintű teljesítménymutatókat, illetve a folyamatgazdák a folyamatra vonatkozó szervezeti szintű mutatókat.
- HR-folyamat: A személyes teljesítmény értékelésére épülő további HR-folyamatok elindításához (kompenzáció, minősítés stb.) szükséges lépések.

Fontos: A szakszerűen kialakított TM-rendszer esetén megfigyelhető, hogy
- a TM-folyamatok számára fontos információs inputot a magasabb vezetők adják;
- a magasabb vezetők által ellátandó TM-feladatok száma és volumene alacsony, a jelentős mennyiségű részfeladat a szervezet egészében egyenletesen oszlik el, így sehol sem okozhat túlterhelést;
- a folyamatokban a szervezet egészében az adott szakterület (ez esetben a HR-vezető) felügyelete alatt kell dolgozni;
- a TM-folyamatok az elért eredményről automatikusan megadják a magasabb vezetők számára az ő prioritásaiknak megfelelő információt.

Fontos: A fenti példában leírt lépések általános jellegűek. Azonos lépéseket követve meghatározhatók bármely más szakmai irányítási rendszer elemei is; és lényegében azonos gondolatmenetet követve megtervezhetők a folyamatirányítási és a kockázatmenedzsment-rendszer fő elemei és folyamatai is.

A kockázatmenedzsment kapcsolódása az adminisztratív, a szakterületi, a projekt- és a folyamatirányítással

Folyamatirányítás: a folyamatok kockázatait kell kezelni, nem elég a folyamatokban tevékenykedők kockázatainak kezelése.

Szakterületek irányítói: a szakterületi szabályozás szerinti működés kockázatait is kell kezelni. Ezért egy adott működési folyamat esetében a szakszerű működés kockázati tényezőinek feltárását és a jelentősebb tényezők kezelésének hatásosságát mindazoknak a szakterületi irányítóknak is nyomon kell követniük, amelyek szabályozásának hatálya alá kerülnek a folyamatban dolgozók.

Közvetlen felettesek, adminisztratív irányítók: biztosítani kell, hogy beosztottjaik betartsák mindazoknak a szakterületeknek a szabályait, amelyeknek a tevékenységük a hatálya alá esik; el kell végeztetni a beosztottakkal a folyamatgazdák által meghatározott végrehajtási feladatokat; valamint a kockázatgazda által irányított kockázatkezelési feladatokat; és biztosítaniuk kell a kockázatok kezelésre előírt *valamennyi* kontrolltevékenység végrehajtását.

Kockázatkezelés alkalmazására vonatkozó követelmények

Az államháztartási kontrollrendszer szabályozása az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) tartalmazza. Az Áht. keretszabályozást tartalmaz, a követendő alapelveket fekteti le. Az Áht. 69. § (1) bekezdésének előírása alapján a belső kontrollrendszer a *kockázatok kezelése* és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy megvalósuljanak a következő célok:

- a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre,
- az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, és
- megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használattól.

Háttéranyag: http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU-_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre_20170918.pdf (kivonat a jogszabályokból)

Az Áht. azt is előírja, hogy a belső kontrollrendszer létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért *a költségvetési szerv vezetője felelős* az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók figyelembevételével. Az Áht. rendelkezéseit tovább részletezi a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.).

Az Áht. és a Bkr. rendelkezései minden költségvetési szervre vonatkoznak, ezek között lehetnek helyi önkormányzati költségvetési szervek és központi költségvetési szervek is, egy nagyon heterogén közeg, amelybe beletartoznak az óvodák és a több ezer főt foglalkoztató szervek is.

A Bkr. legutóbbi – 2016. október 1-jén hatályba lépett – módosítása új követelményeket fogalmazott meg, illetve emelt a korábbi útmutatók szintjéről jogszabályi szintre. A hatályba lépett új rendelkezések a belső kontrollrendszer hatékonyabb kialakítását célozzák:

- A költségvetési szerv vezetőjének rendszereznie kell a költségvetési szerv folyamatait, ki kell jelölnie a folyamatok működésében részt vevő szervezeti egységeket, valamint a folyamatért általános felelősséget viselő *vezető beosztású* személyt (a továbbiakban: folyamatgazda).
- A költségvetési szerv vezetője köteles szabályozni a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét, valamint az *integrált kockázatkezelés eljárásrendjét.*
- A költségvetési szerv vezetője köteles *integrált* kockázatkezelési rendszert működtetni.
- Az integrált kockázatkezelési rendszer keretében 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 teljesítése folyamatos nyomon követésének módját.

- Az integrált kockázatkezelési rendszer magában foglalja a jogszabályban előírt kockázatkezelési kötelezettségeket, amelynek működtetése során figyelembe kell venni az ágazati útmutatókat is.
- A költségvetési szerv vezetője az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására szervezeti felelőst jelöl ki. Tekintettel arra, hogy a kockázatkezelés operatív tevékenység, belső ellenőr szervezeti felelősnek nem jelölhető ki. Ha a költségvetési szerv integritás tanácsadót[13] foglalkoztat, akkor az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálásával kapcsolatos feladatokat az integritás tanácsadó látja el. Ez nem jelenti automatikusan, hogy minden költségvetési szervnek integritás tanácsadót kell alkalmaznia, hiszen az integritás tanácsadó kinevezésére vonatkozó kormányrendelet hatálya szűkebb, mint a Bkr. hatálya.
- A folyamatgazdáknak együtt kell működniük az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására kijelölt szervezeti felelőssel.
- A költségvetési szerv vezetője köteles a szervezeten belül *kontrolltevékenységeket* kialakítani, amelyek *biztosítják a kockázatok kezelését*, hozzájárulnak a szervezet céljainak eléréséhez, és erősítik a szervezet integritását.

A belső kontrollrendszer kialakítására és a kockázatkezelési rendszer működtetésére vonatkozó szabályok nem újkeletűek, azonban a visszajelzések (az államháztartásért felelős miniszter részére megküldött vezetői nyilatkozatok és éves belső ellenőrzési beszámolók, valamint az Állami Számvevőszék belső kontrollrendszerre vonatkozó ellenőrzéseinek megállapításai) alapján sajnos az a kép rajzolódott ki, hogy a kockázatkezelési rendszer kialakítása és működtetése nem valósult meg maradéktalanul a költségvetési szerveknél.

Gyakorlati tapasztalatok világítottak rá a megvalósítás nehézségére, amelyet a költségvetési szervek folyamatszemléletű 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 működést, a folyamatleírások elkészítése és a folyamatgazdák kijelölése egyértelművé teszi a felelősségi viszonyokat, 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. Ez a követelmény korábban csak a gyakorlati útmutatásokban jelent meg, de a gyakorlati tapasztalat azt mutatja, hogy a jogalkalmazók nem ismerték fel ennek a jelentőségét. A folyamatok felmérése és rendszerezése nélkül pedig nem lehet megfelelő belső kontrollrendszert kialakítani.

Sok helyen a kockázatkezelés szervezeti egységek szintjén valósult csak meg, amely önmagában nem elegendő a szervezet teljes tevékenységére vonatkozó kockázatkezelés

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

megvalósítására, vagy előfordult, hogy a kockázatok azonosítása, felmérése és kezelése csak a gazdálkodási területen történt meg, abból a félreértésből fakadóan, hogy a belső kontrollrendszer kialakítása is csak ezen a területen értendő. Ezekhez a tényezőkhöz járult hozzá továbbá, hogy nem állt rendelkezésre kellő mennyiségű és elérhetőségű képzés sem.

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

A végrehajtás támogatása érdekében vezették be az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására vonatkozó szervezeti felelős kinevezésének kötelezettségét (nevezhetjük belsőkontroll-koordinátornak vagy belsőkontroll-felelősnek is). Azoknál a költségvetési szerveknél, ahol már eddig is volt kijelölve belsőkontroll-koordinátor, kockázatkezelő vagy létrehoztak olyan szervezeti egységet, amely a folyamatmenedzsmentért vagy a kockázatkezelésért volt felelős, ott az integritás tanácsadónak még könnyebb feladata van a kontrollrendszer koordinálásában, hiszen ezen szereplők bevonásával kell a koordinátori feladatait ellátnia. A jogszabály-módosítás célja nem az, hogy a helyenként már jól kialakított folyamatokat felülírja, hanem az, hogy ott, ahol ezen funkciókat még nem alakították ki, segítséget és iránymutatást nyújtson. 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 a szervezet kockázatkezelési rendszerében azonosított kockázatokra.

> *Fontos:* A belsőkontroll-koordinátor vagy belsőkontroll-felelős nem veszi át a szervezet egész belsőkontroll-rendszerének kialakításáért és működtetéséért való felelősséget, annak működtetésében vállal szerepet, az egyes szervezeti egységekben eltérő feladatkörrel és felhatalmazással rendelkezhet.

A jogszabályi rendelkezéseket egészíti ki a 2017 szeptemberében megjelent „Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató”[14], amely tartalmazza a nemzetközi standardokon alapuló hazai standardokat és módszertani segítséget a belső kontrollrendszer kialakításához, fejlesztéséhez és működtetéséhez.

[14] Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017). Elérhető: http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre_20170918.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.).

Ismert jó gyakorlatok, szabványok

A költségvetési szervek esetében a jogszabály a folyamat- és kockázatmenedzsment-rendszer (funkció) kötelező kialakítását és működtetését írja elő a rendszer működésével szemben támasztott követelmények felsorolásával. A kötelező előírások követése mellett lehetséges a szervezet számára legmegfelelőbb folyamatmenedzsment/folyamat-auditszabvány (szakmai normák) kiválasztása és alkalmazása.[15] Ez utóbbira nézve nincsen kötelező előírás, ugyanakkor a folyamat- és kockázatmenedzsment-szabványok adják meg a szükséges rendszerelemeknek és az ezek között fennálló logikai kapcsolatoknak azt a szabatos leírását, amelyek követése szükséges egy eredményesen működtethető kockázatelemzési tevékenység kialakításakor és alkalmazásakor.

A folyamatmenedzsment és a kockázatkezelési szakmai standardok nem ágazatspecifikusak. Az NGM útmutatói nagyon sok elemre vonatozóan részletes ajánlásokat és javaslatokat tartalmaznak, amelyek közül ki kell választani a szervezet méretének, jellegének megfelelő folyamatok elemeit. Az első számú vezetőnek a szakmai támogatásra annak érdekében is szüksége van, hogy az általa kiadott belső szabályozás, amely a minimális elemeket biztosan tartalmazza, ne legyen a szükségesnél szofisztikáltabb, és ne legyen feleslegesen bonyolult és túladminisztrált. A minimálisan szükséges elemeket a szervezet méreteihez, megengedett legmagasabb kockázati szintjeihez[16] az első számú vezetőnek a jogszabály keretei között megállapítható egyéni kockázatérzékenységéhez alkalmazkodva a szabvány alkalmazásával, de a lehető legegyszerűbb és legköltséghatékonyabb módon, a szervezet „testére szabva" kell megválasztani és megvalósítani.

> *Fontos:* A költségvetési szerv vezetőjének – hacsak nem rendelkezik e területeken szakmai ismeretekkel és gyakorlattal – szakmai támogatásról kell gondoskodnia a folyamat- és kockázatmenedzsment belső szabályozásának előkészítéséhez, legmegfelelőbb kialakításához; valamint azért is, hogy az ezt követő időszakban a folyamatokat működtető szervezeti területek számára biztosítsa a szükséges szakmai támogatást.

A következő fejezetekben azokat a lényeges szempontokat és ismereteket foglaljuk össze, amelyek az integrált kockázatelemzés bevezetésének szükséges elemei, és amelyeket a szervezeti tudás részévé kell tenni.

Az integrált kockázatkezelés bevezetésének előkészítése

Ha a kockázatok kezelésére vonatkozó vezetői döntés vagy az első számú vezető számára kötelező feladatot előíró jogszabály megszületik, akkor ezzel együtt a vezető által irányított szervezetnek is foglalkoznia kell a kockázatokkal és a bizonytalanság szisztematikus kezelésével.

---

[15] Az ISO 31000 szabvány alkalmazása az államháztartási belsőkontroll-standardok kockázatkezelési ajánlásai vonatkozásában.
Kockázatkezelési Kézikönyv (2014). Elérhető: www.trusted.hu/attachments/article/91/Kock%C3%A1zatkezel%C3%A9si%20K%C3%A9zik%C3%B6nyv%20v2.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.).

[16] Lásd: Infotv. és Vhr. – kockázati szintekbe történő besorolás.

Az integrált kockázatkezelés maga a belső kontrollrendszer egyik alapeleme, amelynek a külső szabályozási háttér által előírt szintű kialakításához és működtetéséhez szükséges egyfelől a kontrollkörnyezet több elemének kiépítése.

Másfelől ahhoz, hogy a kockázatkezelés integrált legyen, vagyis hogy az egyes kockázatokat *a szervezet egészére gyakorolt hatásuk* mértékének megfelelően kezeljék a szervezet minden működési folyamatában és minden vezetési szintjén, a folyamatmenedzsment kialakítása is szükséges.

A belső kontrollrendszernek az adott szervezet igényeihez illesztett kialakítása és a belső kontrollrendszeren belül a kockázatkezelés, a folyamatmenedzsment és az e kettőre is erősen ráépülő monitoringrendszerek működtetésének hatása az első számú vezető *irányítási képesség*ének jelentős, rövidebb távon is érzékelhető növekedését eredményezi.

Mivel az integrált kockázatkezelés kialakítása és bevezetése új irányítási funkciók működtetését jelenti, így magában foglalja a szervezet fejlesztését is. A szervezet működésének megváltoztatásához nem elegendő a vezetői szándék, és nem elegendő egy jól megtervezett utasítás kiadása sem. Egy új szervezeti funkció működésbe hozása sok, egymással összefüggő feladatból áll, és egy rendszerfejlesztési folyamat (program, projekt) eredménye lehet.

A magasabb vezetői igények és aggályok ismerete és kezelése elengedhetetlen.

- A folyamatmenedzsment-rendszer minimális/ajánlott funkcióinak működési feltételeit biztosítani kell.
- A bevezetést segítő és akadályozó tényezők feltárása és ismerete elengedhetetlen (SWOT, kockázatelemzés).
- A folyamatmenedzsment-rendszer minimális/ajánlott funkciói a Bkr.-ben és az Útmutatókban megtalálhatók, ugyanakkor a szervezet számára legalkalmasabb, hatásos rendszer kialakításához szükséges döntéseket meg kell hozni, ehhez a szakmai standardok ismerete (a döntéshozó számára érdemi szakmai támogatás) szükséges, ami adott esetben előzetes képzési, továbbképzési, önképzési igényt keletkeztet.
- A szervezetfejlesztési folyamat maga is körültekintést, előzetes felmérést, tervezést, hatásos irányítást igényel.

Mivel az integrált kockázatkezelési tevékenység akkor lesz csak hatásos (és előírásszerű), ha átfogja a szervezet minden vezetési szintjét, és lefedi a szervezeti eredményeket megvalósító összes működési folyamatot, ezért a kockázatkezelés egész szervezetet átfogó, nem csupán formális, tényleges működtetése megköveteli a szervezeti kultúra részét képező, kockázatokkal kapcsolatos szemlélet megváltoztatását is. A szervezeti szemléletváltásra önmagában is külön vezetői figyelmet kell fordítani.

Az integrált kockázatkezelési folyamatokat a közepes és nagyobb szervezetekben formalizált módon, egységesen kell működtetni, az előírásoknak megfelelően. Ezért a kockázatkezelési tevékenység szervezeti szintű bevezetéséhez előzetesen létre kell hozni a kockázatkezelési tevékenységekre és felelősségi rendre vonatkozó szervezeti szintű belső szabályozást, amelyet csak akkor hajthatnak végre, ha a részfeladatok felelőseit formálisan is kijelölik. Vagyis a folyamatok irányításához és a kockázatok kezeléséhez szükséges operatív feladatokat az első számú vezetőnek formálisan is delegálnia kell, ami megkívánja az SZMSZ, az ügyrendek és a munkaköri leírások felülvizsgálatát, illetve kiegészítését is.

A működési folyamatok kockázatainak integrált rendszerben történő elemzéséhez előzetesen el kell készíttetnie a működési folyamatok leírását, ki kell alakítania a folyamatirányítási jogköröket, és ki kell jelölnie a folyamatgazdákat.

Ha a kockázatkezelés egy lényegében új szervezeti funkció, akkor a kockázatkezelést magát is integrálni kell, azaz egy sor már működő szervezeti funkcióhoz kell hozzákapcsolni. A lehetséges kapcsolódásokat érdemes körültekintően végiggondolni, mert egy sor szinergia kihasználása előtt nyithatja meg a lehetőséget.

Fontos: Az integrált kockázatkezelési tevékenység bevezetése és érdemi megvalósítása nem könnyű feladat, ugyanis:

- igényli az első számú vezető elkötelezettségét, tartós szponzorációját és egyértelmű kommunikációját;
- a bevezetés velejárója, illetve az eredményes bevezetés feltételezi a szervezeti kultúra sikeres változtatását;
- szükséges a kontrollkörnyezet előzetes megerősítése, kiegészítése legalább a célok kitűzésére, a feladatok vezetői delegálására és a belső szabályozásra vonatkozó új elemekkel;
- feltétele a folyamatmenedzsment előzetes bevezetése és legalább alapszintű működtetése;
- magas szintű rendszerismeretet igényel a kockázatkezelési kapcsolódási pontok azonosítása tekintetében;
- ki kell alakítani az integrált kockázatkezelési tevékenység és a belső kontrollrendszer már meglévő részfunkcióinak a kapcsolódását;
- igényli a rendszerszemléletet.

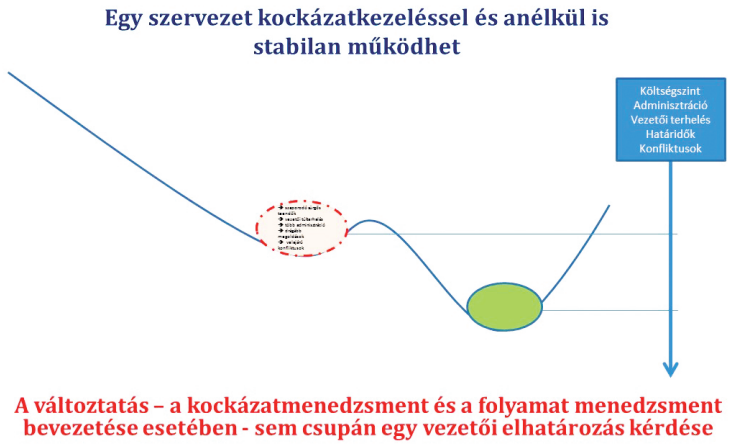
Tekintve, hogy a kontrollkörnyezet egyes elemei már a folyamatmenedzsment kialakításához is szükségesek, a továbbiakban a jogszabályi előírások és a javasolható jó gyakorlatokat leíró szabványok áttekintését követően először a kontrollkörnyezet folyamat- és kockázatmenedzsment tekintetében lényeges elemeire fogunk kitérni, majd a közszférában nem általános folyamatszemlélet és folyamatmenedzsment előzőkben összegzett követelményeknek megfelelő kialakításához és bevezetéséhez hasznosítható ismereteket és tapasztalatokat foglaljuk össze.

A kontrollkörnyezet előzetes megerősítése

A szervezet vezetőjének stratégiai viszonyulása a kockázatokhoz

A kontrollkörnyezet számos eleme fontos, amelyek közül a szervezet vezetőjének stratégiai viszonyulása a kockázatokhoz valószínűleg a legmeghatározóbb.

A fentiek alapján, ha a szervezeti működéshez kapcsolódó bizonytalanság szintje elért egy bizonyos határt, ezt a működés közben felmerülő, azonnali vezetői döntéseket igénylő és sürgősen végrehajtandó intézkedések magasabb száma ugyanolyan egyértelműen jelzi, mint a munkafolyamatokban bekövetkező hibák elvárásokat meghaladó magas száma, a magasabb vezetők által elvártnál alacsonyabb működési szint vagy a gyakori vezetői korrekcióra szoruló outputok.



14. ábra

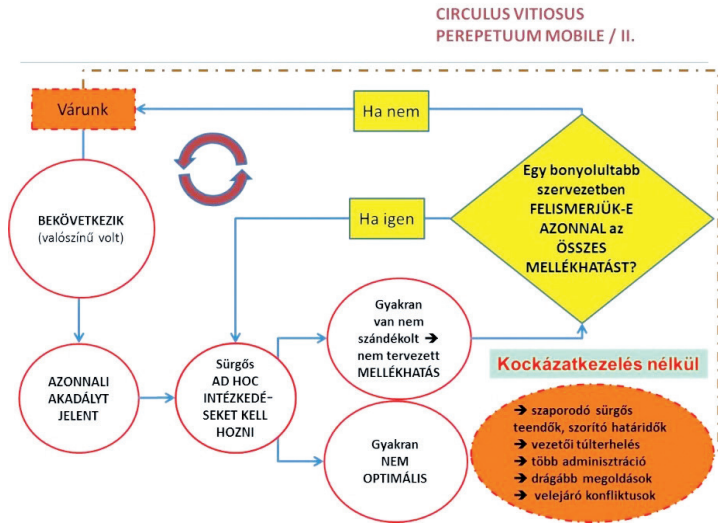
A szervezet vezetőjének stratégiai viszonyulása

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Ha a szervezet vezetője a magas bizonytalansági szint mellett rendszeresen bekövetkező váratlan események ad hoc kezelésére koncentráló menedzsmenttechnika alkalmazása mellett dönt, akkor ezzel akarva-akaratlanul egy állandósult, nem optimális működési állapotot hoz létre. Ezt az állapot a következő jellemzők kísérik:

- Az optimális vezetői döntések alacsonyabb aránya – hiszen gyorsan kell dönteni, nincs idő minden részlet átgondolására és minden érintett bevonására.
- Magasabb költségszint – mert azonnali intézkedések esetén nincs idő alternatívák kidolgozására vagy kevés a választási lehetőség, és emiatt általában a költségek is magasabbak lesznek.
- Több járulékos adminisztráció és több konfliktus – mert a gyors, ad hoc döntések sok esetben érintik a korábbi elképzeléseket, a közvetlenül érintetteken kívül a folyamatban dolgozó többi szervezeti egységet, és sok esetben az érintett munkafolyamattól függő más, már elindult folyamatokat is, és ezekben az esetekben is további járulékos intézkedések szükségessége merül fel.
- Nem biztos, hogy minden érintettnél minden járulékos intézkedés szükségessége azonnal felmerül, és nem biztos, hogy a felmerült esetekben ténylegesen hatásos korrekciók történnek – ami biztos, az, hogy ezek a jövőben újabb váratlan események bekövetkezéséhez – újabb ad hoc döntésekhez – vezetnek majd.
- A gyakran bekövetkező váratlan események és az ezek által igényelt azonnali döntések a vezetők idejének jelentős részét követelik, ami a magasabb vezetői szinteken akár extrém túlterhelést is eredményezhet.
- A vezetők túlterheltsége mellett is jellemző, hogy a folyamatosan bekövetkező váratlan eseményekre az alsóbb végrehajtói szintek nincsenek felkészülve/felkészítve, vagy az ezek által igényelt azonnali vezetői döntések lesöprik az asztalról az egyéb-

ként fontos szervezeti ügyeket, amelyek így hosszú távon sem kaphatnak megfelelő prioritást, vezetői figyelmet és erőforrást.[17]



15. ábra

Vezetői döntések következménye

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Fontos: Ha a szervezet vezetője a magas bizonytalansági szint mellett a bekövetkezett váratlan események kezelésére összpontosító menedzsmenttechnika alkalmazása mellett dönt, akkor egy állandósult, kedvezőtlen működési állapotot hoz létre. Ebben az állapotban az optimális ad hoc döntések aránya alacsony, ami magasabb költségszinttel, esetlegesen felismert gyakori mellékhatásokkal, vezetői túlterheléssel, több adminisztrációval, egyébként elkerülhető konfliktusokkal jár, mialatt a különben fontos szervezeti ügyek hosszabb távon sem kaphatják meg a szükséges vezetői figyelmet és erőforrást.

Ezen a ponton kötelező előírás hiányában is szükségképpen fel kell merülnie annak a stratégiai jellegű, alternatív vezetői döntésnek, hogy a szervezet számára (és a vezetők és a munkatársak számára is) mi a kedvezőbb: a várhatóan bekövetkező és akkor azonnali intézkedést igénylő események bekövetkezésének bevárása, vagy pedig a kockázatkezelés mint irányítási eszköz proaktív és jelentős részben preventív hatású alkalmazása.

A közszférában ehhez a döntéshez nem csupán a szervezet működésének és irányításának belső fejlesztési igénye vezet. A kockázatkezelési rendszer kiépítését és *a kockázatkezelés bevezetését a közszféra számára jogszabály kötelezően előírja*.

[17] *Menedzsment összefoglalás.* Marosán György honlapjáról. Elérhető: www.marosan.hu/konyv/menosszefogl.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.).

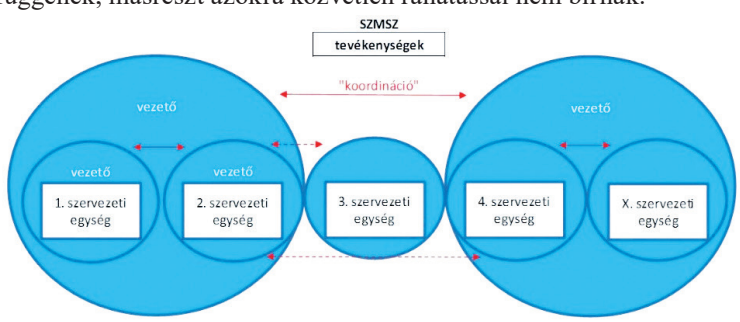
Fontos: Nyilvánvaló, hogy a szervezet életéből és a vezetők munkájából soha nem lehet kiküszöbölni minden sürgős intézkedést igénylő problémát, mert mindig adódhatnak azonnali teendők a pillanatnyi működés fenntartása érdekében. Ezek azonban nem vehetik el az erőforrást attól a vezetői tevékenységtől, amelyre adott esetben a szervezet kialakult működésmódjának megváltoztatásához[18] van szükség.

A sürgős és a fontos ügyek megfelelő egyensúlya esetén a fájdalomcsillapító sürgős bevétele jól megfér azzal, ha a fájdalom okát az előzmények feltárásával kivizsgáltatjuk, és a diagnózis alapján a terápiának alávetjük magunkat. Egy hiányzó munkatárs felvétele a kilépő helyére lehet sürgős, de ha az újabb és újabb munkatársak felvétele ugyanabba a pozícióba gyakorivá váló terhes feladat, akkor fontos kell, hogy legyen a megfelelő ösztönzési rendszer kialakítása, ami javítja a megtartó képességet. Ha úgy érezzük, hogy túl gyakran kerülünk szembe sürgős intézkedést igénylő problémával, akkor fontos az integrált kockázatmenedzsment kialakítása.

A szervezet viszonyulása a folyamatokhoz

A szervezet leírható úgy, mint működési funkciók rendszere, amit általában a megfelelően kialakított SZMSZ-ekbe foglalt felelősség-, hatáskör- és feladatmegosztás mutat be. Ezért az SZMSZ-ek tipikusan tevékenységszemléletűek, ugyanilyen a hierarchikus szervezeti struktúra által meghatározott irányítási rendszer is: az „önálló" szervezeti egységek tevékenységének egy-egy személy által történő irányítása jellemzi, ezért a költségvetési szervezeteknél is uralkodó a tevékenységszemlélet.

A nehézséget az okozza, hogy a nagyobb szervezetek működése és irányítása sokkal inkább a működési folyamatok rendszerében gondolkodva érthető meg, alakítható ki és irányítható hatásosan. A szervezet eredményeit a sokrésztvevős működési folyamatok együttes eredményei hozzák létre, amelyeket a folyamatban részt vevő szereplők vezetői nem tudnak irányítani – hiszen egyrészt a többi együttműködő szervezeti egység működésétől nem függenek, másrészt azokra közvetlen ráhatással nem bírnak.



16. ábra

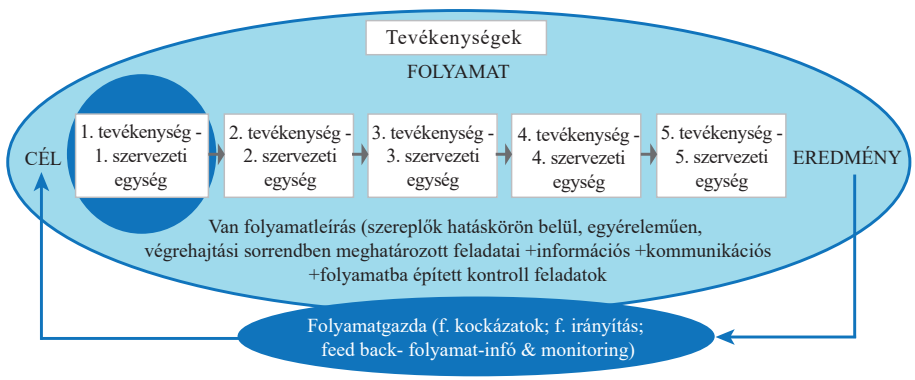
Tevékenységszemlélet

Forrás: a szerző saját szerkesztése

[18] *Menedzsment összefoglalás.* Marosán György honlapjáról. Elérhető: www.marosan.hu/konyv/menosszefogl.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.).

Ez túlzottan sok koordinációs tevékenységet is szükségessé tehet – az indokolt mértékű vezetői koordináció mellett –, és vezetői idő és energia fogytán a munkafolyamatok szétesnek és irányíthatatlanná válhatnak. Valószínű, hogy ha a vezetők nem változtatnak irányítási módszereiken, akkor ebbe az állapotba a túlterheltség mellett bele kell törődniük.

Habár a *folyamatmenedzsment* a sokrésztvevős, komplex működési folyamatokban is biztosítani tudja az adott folyamat céljának és követelményrendszerének megfelelő feladat- és felelősségmegosztást, valamint a zökkenő- és konfliktusmentes együttműködést, ezt a szervezetben általában nem automatikusan ismerik fel, így a célok kitűzése és vezetői kommunikáció az előkészítés fontos eleme.



a folyamatgazda
– az egyik résztvevő szereplő
– hatásköre: szakmai vezetői hatáskör nélküli, az adott folyamatra korlátozott adminisztratív jogkörök

17. ábra

Folyamatszemléletű munkafolyamatok

Forrás: a szerző saját szerkesztése

A *folyamatmenedzsment* az egyedi munkafolyamatokat „kötegelten", a folyamattípusok szintjén szabályozza, a folyamatokba épített feladatok segítségével irányítja, és a legtöbb, sürgősen megoldandó eseményt a folyamatba épített kontrolltevékenységekkel kezeli, ezzel a magasabb vezetők tehermentesítéséhez is jelentősen hozzájárul. A cél, hogy rávegyük a szervezetben dolgozókat és elsősorban a vezetőket arra, hogy folyamatokban és ne *csak* funkciókban/tevékenységekben gondolkozzanak. Hasonlóan ahhoz, amiként a szervezet vezetőit rá kellene venni arra, hogy *nemcsak* hibákra és problémákra, hanem kockázatokra és lehetőségekre irányuló intézkedésekben is gondolkozzanak.

Szervezeti célok, kommunikáció

A jogalkotói előírás célja, hogy a szervezetek méretének és a szervezeti tevékenység összetettségének növekedésével jelentkező magasabb inherens kockázatok mellett működő vezetők ne csak az alapfeladat ellátására és a nagyobb bizonytalanságból adódó rendszeres, retrospektív jellegű, ad hoc döntésekre fókuszáljanak, hanem az általuk irányított szervezet működésével járó bizonytalanságot úgy is vegyék figyelembe, hogy menedzsmenteljárásaik

közé beépítik a bizonytalanság szisztematikus és hatásos kezelésére alkalmas, prospektív szemléletű kockázatkezelési eljárásokat.

Ha a kockázatkezelési rendszer kiépítésére és a kockázatkezelés bevezetésére vonatkozó döntés megszületett, akkor célszerű meggyőződni arról, hogy a szervezet minden vezetői szintjén megértették-e az első számú vezető elvárását – a jogkövető működés formális megvalósításán túl: a szervezet vezetői a kockázatalapú megközelítés alkalmazásával fokozatosan szabaduljanak fel a folyamatosan bekövetkező váratlan események által igényelt azonnali döntések jelentős részének terhe alól. Világossá kell tenni, hogy a kockázatmenedzsment azt jelenti, hogy a vezetők a többé-kevésbé előre látható problémás ügyekkel már akkor érdemben foglalkoznak, amikor ezek várható bekövetkezése felmerül – függetlenül attól és akkor is, ha ezek a felmerülésükkor még nem jelentenek azonnali akadályt.

> *Fontos:* A cél az, hogy a kockázatelemzés eredményeképpen lehetőség szerint elkerüljék a nem kívánt események bekövetkezését; illetve a mégis bekövetkező esetekben a kockázatelemzéssel nyert többletinformáció birtokában felkészülten, célzottan, kevesebb járulékos hatással, gyorsan tudjanak reagálni rá.

Az irányított vezetőkkel szemben támasztandó követelményt célszerű megfogalmazni a következő észszerű elvárásként is: a vezetőknek úgy kell irányítaniuk a szervezetet, hogy a magasabb vezetői, szervezeti célok többségét a működést kísérő inherens bizonytalanság mellett/ellenére is elérjék. Ezért a vezető az alapfeladat ellátáshoz szükséges tevékenység mellett felelős az e tevékenységek sikerét veszélyeztető kockázatok megismeréséért és kezeléséért is.

> *Fontos:* Alapelv, hogy a kockázat gazdája ugyanaz, aki a kockázatos tevékenységért felelős.

A kockázatkezelési feladatok delegálása és a belső szabályozás

A jogszabály alapján a kockázatkezelés kialakításáért és működtetéséért a szervezet első számú vezetője felelős. A szervezet első számú vezetője azonban – a néhány fős munkaszervezettel működő költségvetési szervek kivételével – nem tudja személyesen elvégezni a kockázatkezeléshez kapcsolódó feladatokat a teljes szervezeti tevékenység és minden szervezeti szint lefedésével. Ahhoz, hogy a költségvetési szerv vezetője eleget tegyen a kockázatkezelés kialakítására, működtetésére vonatkozó kötelezettségének, első lépésben ki kell alakítania és szabályoznia kell egy kockázatkezelési rendszert, és az operatív feladatokat érvényesen és elszámoltathatóan delegálnia kell a szervezeti struktúrában rendelkezésére álló pozíciókban dolgozó beosztottakhoz.

A kockázatkezelési rendszer kialakítása magában foglalja a következőket:

- a kockázatkezelési funkció ellátásában részt vevő szereplők azonosítása;
- a kockázatkezeléshez kapcsolódó felelősségek és feladatok azonosítása és meghatározása a kockázatkezelési rendszer minden szereplőjére nézve (első számú

vezető, testületek, szakmai vezető, felettes vezetők, folyamatgazdák és a működési folyamatokban részt vevők);
- annak a szervezeti pozíciónak a hozzárendelését a kockázatkezelési rendszer egyes szereplőihez, amely pozícióban dolgozónak el kell látnia az adott szereplő feladatait;
- az érintett szervezeti pozíciók SZMSZ/ügyrendek szerinti felelősség- és feladatmeghatározásának és hatáskörének a kockázatkezelési feladataikkal összhangban történő kiegészítését;
- a szervezet belső szabályozási hierarchiája alapján az érintett szervezeti pozíciókat betöltők munkaköri feladata meghatározásának kiegészítését a kockázatkezelési feladatokkal.

Fontos: A költségvetési szerv vezetője egy kockázatkezelési rendszer kialakításával, szabályozásával, az operatív feladatok érvényes és elszámoltatható módon történő delegálásával tehet eleget a kockázatkezelés kialakításra vonatkozó kötelezettségének.

A kockázatkezelési rendszer kialakítása során az előző lépések szerint kialakított rendszer leírását – a közepes és nagyobb méretű szervezetek esetén biztosan – egy szervezeti szintű szabályzatba kell foglalni, amelyet jellemzően az első számú vezető saját utasításával ad ki (kockázatkezelési szabályzat).

Fontos: A kockázatkezelési rendszer leírását a kockázatkezelési szabályzat tartalmazza.

Tudásmenedzsment

A szervezet minél eredményesebb és hatékonyabb működéséhez, működtetéséhez és irányításához a szervezetre vonatkozó tartós ismeret szükséges.

A folyamat- és kockázatmenedzsment kialakítása a magasabb vezetők feladata, a működtetésben azonban a szervezet minden szintjén és területén sokan részt vesznek. Az is egyfajta tudást jelent, ha feladatköréhez mérten minden érintettnek értenie kell saját szerepét az új (folyamatirányítási és kockázatkezelési) munkafolyamatokban, és tisztában kell lennie legalább a saját feladataival, amelyeket a folyamatszintű együttműködés javítása, illetve a bizonytalanság kezelése érdekében kell elvégeznie.[19]

Fontos: A folyamat- és kockázatmenedzsment kialakítása a vezetők részéről olyan új menedzsmenttechnikák alkalmazását jelenti, amelyek alkalmazása az egész *szervezetet fejleszti*.

[19] Bodnár Viktória – Vida Gábor (2008): *Folyamatmenedzsment a gyakorlatban.* IFUA Horváth & Partners, Budapest.

A szervezeti tudás menedzsmentje azonban ennél többet jelent. Az információt – ha valóban szervezeti tudás – nem egyes emberek birtokolják, nem egyes emberek őrzik, akiktől azt „kérni" kell. A szervezet működési folyamatait úgy alakítják ki, hogy az alapfunkció mellett biztosítsák a szervezeti tudás megszerzését, megőrzését, amely a későbbiekben folyamatosan megoszthatóvá is válik.[20]

Feladat: Milyen szervezeti tudást hozhatnak létre a folyamat- és kockázatmenedzsment-folyamatok?

Szervezeti kultúra, szervezetfejlesztés

Mind a kockázati szemlélet, mind a folyamatszemlélet kialakítása lényeges szervezetfejlesztést jelent. A folyamat- és kockázatmenedzsment szakszerű alkalmazásával a szervezeti tudás nő, továbbá rugalmasabbá és hatékonyabbá válik a szervezet együttműködési és alkalmazkodóképessége.[21]

Mind az új funkciók kialakítása, mind a meglévőkkel való összekapcsolás nagyon sok szinergia kihasználását teszi lehetővé, ami alapos előkészítést, hatásos változásmenedzsmentet és folyamatirányítást (a fejlesztési folyamat irányításáról van szó) igényel. Ez utóbbiak a tapasztalatok szerint a sikeres bevezetés tekintetében „követelmények".

Változáskezelés

A kockázatkezelés mint irányítási eszköz proaktív és jelentős részben preventív hatású alkalmazása, előnyeinek felismerése alapján kézenfekvő lenne, ha a hangsúly az azonnali sürgős ügyek ad hoc, retrospektív kezeléséről mindenütt automatikusan és azonnal átkerülne a fontos szervezeti ügyek prospektív menedzselésére. Ha ez mégsem így történik, annak lehet a szervezetváltoztatásokkal szemben megmutatkozó természetes ellenállás is az egyik oka.

Az ellenállás forrása részben az a természetes mechanizmus, amelyben minden rendszer a stabil, jól ismert állapota megtartására törekszik. Emellett az ellenállás lehet személyes jellegű is, de számos szervezeti forrása is ismert.

A változtatás nehézsége függ attól, hogy mekkora a szervezet alkalmazkodási képessége, milyen a rugalmassága, hogy melyek az elfogadott fő szervezeti célok, milyen az értékrendszer, milyen a munkakörnyezet, milyenek a technikai, technológia feltételek, milyen általában a szervezetben a magatartás, az elszámolás és a fegyelem (discipline).

Az emberi tényező éppilyen fontos. A folyamatmenedzsment-koncepcióhoz a vezetőknek és a végrehajtóknak is adaptálódnia kell. A szemlélet változása érinteni fogja a vezetési stílust, a vezetési elveket és a koncepciókat. Nem hanyagolhatók el a szokások, a prekoncepciók, és figyelembe kell venni a kulcsszereplők egyéni alkalmazkodóképességét is. Meg kell teremteni a fejlesztési koncepció és az egyéni célok, értékek összhangját,

[20] *A tudásmenedzsment fogalma.* Elérhető: http://mek.oszk.hu/03100/03145/html/km4.htm (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.).

[21] *Szervezeti kultúra.* Elérhető: https://hu.wikipedia.org/wiki/Szervezeti_kult%C3%BAra (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.).

és ehhez biztosítani kell a szükséges új egyéni ismeretek megszerzését is, esetleg új egyéni munkakörülményeket is.

> *Fontos:* A folyamatmenedzsment-koncepcióhoz a szervezeti kultúrának is adaptálódnia kell. Ezért a szervezeti működés megváltozásának kezelésére külön figyelmet kell fordítani. A kulcsszereplők felmérése, személyes figyelemmel kísérése is fontos sikertényező.

Fokozatosság, következetesség, célzott változtatások

A változás kezelésekor azt is ugyanilyen fontos figyelembe venni, hogy a szervezeti működés megváltoztatáshoz minden területen számottevő energia, erőforrás és idő szükséges; azonban lehetséges, hogy ezeket folyamatosan elhasználják, felemésztik az egyre szaporodni látszó sürgős teendők, a mindig szorító határidők, a vezetői túlterhelés, a sok szükségtelen adminisztráció, a drágább megoldások és az előzőkből adódó velejáró járó konfliktusok.

A fentiekből következően a szervezeti szemlélet és gyakorlat megváltoztatása, valamint az energiafaló sürgős ügyek számának csökkentése csak fokozatosan, célzottan és következetes változtatásokon keresztül lesz sikeres. Ahogyan kampányszerűen, eseti akciókkal általában nem lehet sikeresen formálni a kockázatalapú szemléletet, úgy az összes működési területen sem lehet egy időben bevezetni a kockázatok kezelésének a napi feladatvégzésbe épülő gyakorlatát; illetve nem lehet egyetlen lépésben elkészíteni az összes működési folyamat leírását és ellenőrzési nyomvonalát sem. A fenti feladatok megvalósítására vonatkozó szabályozást hatályba lehet és kell is helyezni egy időpontban, de egyszerre nem lehet minden működési területet és a személyzet minden tagját átbillenteni a kedvezőbb működési állapotba. A fokozatosság érdekében a fejlesztések első időszakában meg lehet próbálni olyan szervezeti területek vagy olyan működési folyamatok beazonosítását, amelyek a leginkább alkalmasak és készek a változtatásra, ugyanis az adott helyzetben, és éppen nyilvánvalóan a kockázatkezelés vagy a folyamatirányítás hiánya miatt ezeken a területeken jellemzően több napi probléma adódik a többi területhez képest. Érdemes továbbá olyan folyamatokat választani, amelyeken a személyzet az adott helyzetben éppen jóval fogékonyabb és nyitottabb lehet például a kockázatok tényleges feltárására és érdemi vizsgálatára. A kezdetben kevés szabaddá tehető vezetői figyelmet és szervezeti energiát is az ilyen a területekre, folyamatokra célszerű koncentrálni, és az ezeken következetesen végigvitt változtatásokra alapozva fokozatosan teret nyerhet a folyamat- vagy a kockázati szemlélet, és a kedvezőbb működési állapot előnyei a szkeptikusok számára is érzékelhetővé válhatnak. A változtatási folyamat maga is menedzselést igényel.

A kockázatkezelés bevezetését megvalósító szervezetfejlesztési projekt menedzselése

Bármilyen szervezetfejlesztésnek, egy rendszer vagy egy szervezet működését átfogóan érintő új folyamatok bevezetésének számos kritikus eleme ismert. A folyamatmenedzsment

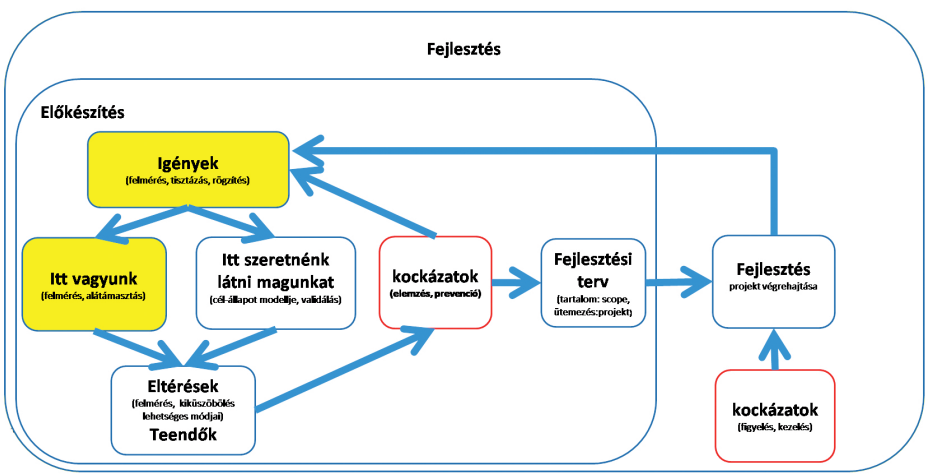
és a kockázatmenedzsment bevezetése is olyan sokszereplős és komplex folyamat, *amely maga is menedzselést (folyamatmenedzsmentet)* igényel.

Mint bármely nagyobb szervezeti projekthez, kell hozzá szponzor – aki ez esetben csak az első számú vezető lehet, mert biztosítani kell, hogy a folyamat-, illetve kockázatmenedzsmenttel kapcsolatos elvárások a szervezet minden szintjén meghatározottak, ismertek és elfogadottak legyenek. Ugyancsak kizárólag az első számú vezető tudja biztosítani a folyamat-, illetve a kockázati szemlélet alkalmazásának irányában való szükséges szintű elkötelezettséget.

Egyszeri jellegére tekintettel a folyamatmenedzsment és a kockázatmenedzsment bevezetésekor a projektmenedzsment eszköztára alkalmazható, illetve alkalmazandó.

A bevezetés és az eredményes működtetés sikerében van bizonytalanság, hiszen korántsem állítható, hogy a siker esélye 100%. Ezért a folyamatmenedzsment és a kockázatmenedzsment bevezetése során is nagy jelentősége van a kockázatok elemzésének és kezelésének, amit megkönnyít, hogy a szervezetfejlesztéseknek is vannak előzetesen elemezhető tipikus kockázatai (például SWOT[22]).

Fontos: A folyamatmenedzsment és a kockázatmenedzsment bevezetése a szervezet működését átfogóan érintő, sokszereplős, komplex és jelentős bizonytalansággal kísért folyamat, amely ezért maga is változáskezelést, folyamatmenedzsmentet és kockázatmenedzsmentet igényel.



18. ábra

A fejlesztés folyamata

Forrás: a szerző saját szerkesztése

[22] *SWOT-elemzés.* https://hu.wikipedia.org/wiki/SWOT-elemz%C3%A9s (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.).

Fejlesztési folyamat (projekt) menedzselése – A fő fázisok sémája

Az előzőek alapján ismertetett kockázatok jelenlétében nyilván felmerül a fejlesztés sikerét biztosító kontrollok szükségessége is; ugyancsak kell gondolni a fejlesztési folyamatot támogató információs és kommunikációs szükségletekre, valamint a projektben eltervezett munkák előrehaladásának követését lehetővé tevő projektmonitoringra.

> *Fontos:* A folyamatmenedzsment és a kockázatmenedzsment bevezetése során a magasabb vezetésnek pontosan ugyanazt a szemléletet és ugyanazokat a módszereket kell alkalmaznia, mint amelyeket – a fejlesztés eredményeképpen – a szervezet működésében és az irányításban meg kíván honosítani.

A szervezetfejlesztési projekt legfontosabb lépéseinek javasolt sorrendje:

- tervezés, előkészítés (Plan)
  - igényfelmérés, célkitűzés, kommunikáció;
  - résztvevők és szerepek tisztázása;
  - előzetesen megteremtendő előfeltételek;
  - a szervezet számára megfelelő mélységű rendszer megtervezése és kialakítása;
  - bevezetési és működtetési kockázatok feltárása, elemzése, kezelése;
- bevezetés – változáskezeléssel (Do)
  - *fokozatos* beültetés a folyamatokba – folyamatmenedzsmenttel, kockázatkezeléssel és a már kihasználható szinergiákra figyelemmel;
  - működtetés – kockázatkezelés mellett;
- folyamatos visszacsatolás, bevezetési tapasztalatok feldolgozása, célok elérésének értékelése (Check)
- kiegészítő, módosító intézkedések (Act).

Ezután lesznek elérhetők és teljes mértékben kihasználhatók a szinergiák.

A folyamatmenedzsment előzetes kialakítása

Mit várjunk el, mit várhatunk a folyamatszemlélettől?

A szervezet eredményeit előállító, célravezető, értékes működési folyamatok azonosítása és számbavétele eleve értéket jelent, és növeli a szervezeti tudást. A folyamatok ismerete és optimális kialakítása ugyanis nem magától értetődő a tevékenységszempontú felelősség- és feladatelhatárolás és az alapvetően (vagy kizárólagosan) a szervezeti hierarchia mentén történő irányítás mellett. Ezért a működési folyamatok résztvevők által történő elemzése és megismerése azonnal hasznosítható a szervezet működtetésénél, irányításánál.

A folyamatok leírása során azok a lépések is a helyükre kerülnek, amelyeket a kialakult gyakorlat szerint nem a legmegfelelőbb helyen hajtották végre. Ez egyszerűsíti a munkát, csökkenti a felesleges adminisztrációt és kommunikációt, továbbá mindig csökkenti az átfutási időket.

A résztevékenységek hibáit folyamatszinten elemezve sok esetben meg lehet előzni azt, hogy a folyamat eredménye rossz legyen, esetleg ki is lehet zárni a hibázási lehetőségeket.

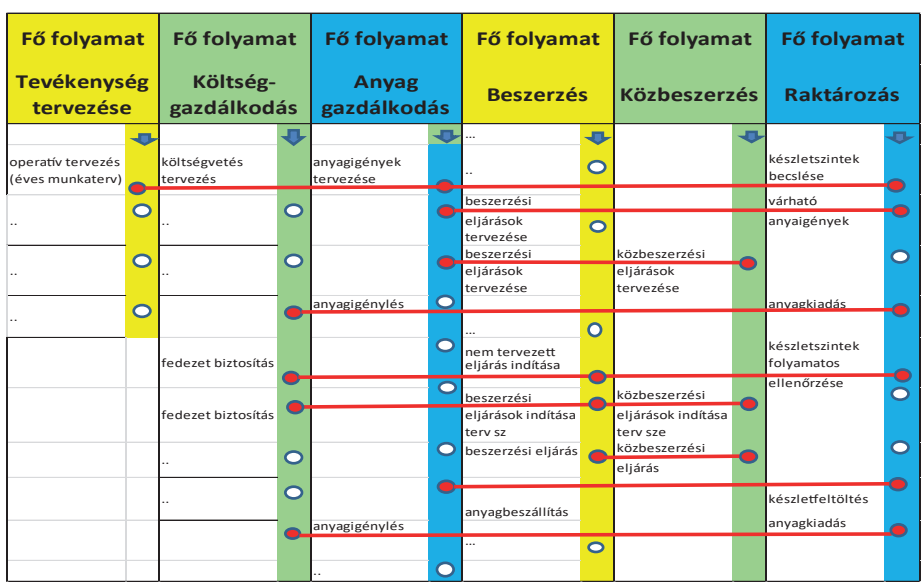
A tipikus lépésekben ismétlődő állandó munkafolyamatok sokasága esetében is felmerül az igény, hogy ezeket előzetesen meghatározott módon, az előírt követelmények mentén, és a szakmai tevékenységre, költségekre, határidőkre vonatkozó előzetesen rögzített és elvárt szabályok szerint hajtsák végre. A résztevékenységek megfelelő sorrendben történő leírása előfeltétele és alapja a praktikus, és könnyen karbantartható végrehajtási utasítások és végrehajtási eljárásrendek elkészítésének.

A folyamat leírása során a folyamat egészének sikere tekintetében a kritikus lépések nyilvánvalókká válnak, és a részfelelősségeket az érintettek a szükséges mértékben pontosítják.

A tevékenységszempontú felelősség- és feladatelhatárolás mellett a folyamat eredményességét nem mindig biztosítja az, ha az egyes tevékenységek előírásszerűek és eredményesek. Lényeges a folyamat egészéért viselt felelősség deklarálása és meghatározása is – kezelve azt a szervezeten belüli feladatmegosztási problémát, amikor a résztvevők csak az egyes résztevékenységekért felelősek.

A folyamatirányítás alkalmazásakor a folyamattal szemben is lehetséges elvárásokat és követelményeket megfogalmazni (és nem csak az egyes résztevékenységekkel szemben). Tovább menve az egyes résztevékenységekkel szemben olyan elvárásokat és követelményeket csak a folyamatcélokból és a folyamatkövetelményekből kiindulva lehet úgy megfogalmazni, hogy ha a résztevékenységek eredményesek lesznek, akkor biztosítva legyen, hogy a szervezet által elvárt eredményt megvalósító folyamat is az lesz.

A működési folyamatok leírása nélkül nem lehet megérteni a folyamatarchitektúrát, nem lehet szisztematikusan kialakítani az egymástól függő kulcsfolyamatok megfelelő egymáshoz kapcsolódását



19. ábra

Egymástól függő kulcsfolyamatok kapcsolódása

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Hogyan kezdjük el a folyamatirányítási rendszer kialakítását

Az előzőkben leírtak alapján az előzetes feladat az intézményi igények és elvárások pontosítása a folyamat- és kockázatmenedzsmentet illetően. Már ebben a lépésben nagy szerepe van a folyamat-, illetve kockázatmenedzsment szakmai támogatásának, a szakmai standardok és jó gyakorlatok ismeretének és a szisztematikus megközelítésnek. Ezt kell követnie a kontrollkörnyezet felülvizsgálatának, hogy kell-e ebben olyan előzetes fejlesztéseket végezni, amelyek az új irányítási eszközök sikeres bevezetésének feltételei.

Ez alapján az új irányítási rendszer megtervezési és kialakítási fázisában a magasabb vezetőknek kell a meghozni a döntéseket (lásd: 2. védelmi vonal) – kiemelt figyelmet fordítva arra, hogy *a jelenlegi gyakorlat és belső szabályozás egyes elemeinek megváltoztatása nem pusztán velejárója a munkának, hanem egyik fontos célja.*

Lépései:

1. Dönteni kell az azonosított igényeknek megfelelő folyamatok körének véglegesítéséről.
2. Meg kell határozni a folyamatok fő jellemzőit és fő lépéseit: a tapasztalatok azt mutatják, hogy a szervezeti igényeknek megfelelő működési folyamatok rekonstruálása nagyságrendileg nagyobb feladat, ha ezeket a tevékenységorientált SZMSZ és a meglévő, ugyancsak tevékenységorientált szabályzatokból kísérelik meg rekonstruálni. Ajánlható ezért, hogy kiindulásként a működési folyamat fő jellemzőit és lépéseit írják le az adott esetben optimális módon, majd ezt hasonlítsák össze a fennálló szabályozással, és az eltérések esetében dönteni kell arról, hogy a tevékenységszemléletű szabályozás megváltoztatása szükséges-e, vagy pedig a folyamat kiinduló leírását kell-e finomítani az adott szabályozási elem figyelembevételével.
3. Meg kell választani a kockázatkezelés megközelítési módját (az „integrált kockázatkezelés” kritériumainak figyelembevételével).

Ezt követően – minden irányítási részrendszer, így a folyamatmenedzsment, illetve a kockázatkezelési rendszer esetében is – a rendszer kialakításának lépései és a megfelelő szakmai irányítás és koordináció mellett működtetendő folyamatok köre is lényegében azonos gondolatmenetet követel, a korábbi példában szereplő TM-rendszerrel analóg módon meghatározhatók. Próbáljuk meg az alapján!

A folyamatok feltérképezése és leírása

A folyamatok rendszerezése és azonosítása szükséges és fontos követelmény, ami biztosítja a szervezet tudatos működését, valamint keretet ad a belső kontrollrendszer kiépítéséhez. A folyamatok azonosítása lehetővé teszi az átlátható működést, a folyamatgazdák kijelölése pedig egyértelművé teszi a felelősségi viszonyokat. 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 és a hozzájuk tartozó folyamatgazdák kijelölésének kötelezettségét. Ez a követelmény korábban csak a gyakorlati útmutatásokban jelent

meg, de a gyakorlati tapasztalat azt mutatja, hogy a jogalkalmazók nem ismerték fel ennek a jelentőségét. A folyamatok felmérése és rendszerezése nélkül pedig nem lehet megfelelő belső kontrollrendszert kialakítani.

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 beépítése, hanem a belső kontrollrendszer megfelelő kialakítása és működtetése által a szervezeti célkitűzések megvalósítása. A belső kontrollrendszer legoptimálisabb kialakítása is csak észszerű bizonyosságot nyújt, nem jelenthet 100%-os garanciát a célok elérésére, a hiányosságok és csalások megelőzésére és felderítésére. A kontrollrendszer kialakításában mindig mérlegelni kell a költség-haszon elvét, tehát azt, hogy egy újabb kontrollelem beépítése mibe kerül a szervezet számára. Ennek meghatározásakor a nem könnyen számszerűsíthető szempontokat is figyelembe kell venni, mint például a feladatelvégzésre fordított idő meghosszabbodása nyújt-e annyival nagyobb bizonyosságot, hatékonyabban csökkenti-e a kockázatokat.

A folyamatok feltérképezésének és leírásának lépései:

- a szervezeti stratégia és célrendszer ismeretében össze kell állítani a szervezeti tevékenységek halmazából azok célja és funkciója alapján meghatározható folyamatok listáját;
- a szervezeti funkciókat alá kell bontani a fő folyamatokkal és részfolyamatokkal, összekapcsolva a szervezeti célokkal (folyamattérkép);
- azonosítani kell a kulcsfolyamatokat – azon folyamatok, amelyek eredményessége jelentősen befolyásolja a szervezeti célok elérését;
- a folyamatban részt vevő szervezeti egységeket be kell azonosítani, a folyamatok alapos tanulmányozása alapján pedig a folyamatgazdákat ki kell jelölni;
- részletes folyamatleírásokat és ellenőrzési nyomvonalakat el kell készíteni.

A folyamatmenedzsment, a folyamatleírások és az ellenőrzési nyomvonalak hatékonyságának a következő feltételei vannak:

- a vezetők és a munkatársak pozitív magatartása és aktív részvétele:
  - a vezetés anyagi és erkölcsi ösztönzők alkalmazásával biztosíthatja az új módszerek bevezetésekor az érintettek aktív, alkotó részvételét;
  - a végrehajtás szintjén a munkatársak közösen közvetlenül érzékelik a kapott feladatok megvalósításának pozitív vonásait vagy nehézségeit, a feltételek meglétét vagy esetleges hiányát;
  - hozzájárul a kedvező vagy a nem megfelelő munkahelyi légkör kialakításához, ezért fontos a bevonásuk a folyamatok folyamatos fejlesztésébe;
- a szabályozottság folyamatos karbantartása, a változások folyamatos dokumentálása:
  - a szabályzatokat a megváltozott körülmények figyelembevételével korszerűsíteni kell, és az annak megfelelően végzett tevékenységüket dokumentálva kell nyilvántartani;
- a hibák, hiányosságok rögzítésének és a következetesség elvének betartása:

- az ellenőrzési nyomvonal által lefedett tevékenység végrehajtása során előforduló hibát, hiányosságot jelezni és dokumentáltan korrigálni kell;
  - a monitoringrendszer működtetése, amelynek alkalmasnak kell lennie:
  - a belső kontrollrendszer működéséről megfelelő, intézkedésekre alkalmas, folyamatos információk biztosítására;
  - a különböző tevékenységi körök kapcsolódási pontjain előírtak betartásának figyelemmel kísérésére;
  - a tevékenységekben meglévő kockázatok észlelésére és mérséklésükre, megszüntetésükre vonatkozó javaslatok megtételére;
  - a javaslatok hasznosulásának értékelésére;
  - a belső és külső ellenőrzési tapasztalatok hasznosításának értékelésére.

A folyamatok rendszerezése és azonosítása, a célkitűzésekkel való összehangolása jó alkalmat ad a szervezetnek a hatékonyság növelésére, valamint a teljesítményorientált működés kialakítására. A folyamatok azonosítása, továbbá a folyamatleírások elkészítése szükséges a folyamatok egyszerűsítésének és standardizálási lehetőségeinek feltárásához. A folyamatok kialakításánál hangsúlyt kell fektetni a kontrollpontokra, meg kell vizsgálni – figyelembe véve a kockázatokat – hogy a folyamat egyes lépéseinél milyen kontrollpontokra van szükség, kiszűrhetők-e a felesleges, párhuzamos kontrollok, és ezáltal hatékonyabbá tehetik-e a folyamatokat. A folyamatok azonosítása lehetőséget teremt arra is, hogy az egyes tevékenységekhez kapcsolódó teljesítménykövetelmények kialakítására is gondot és időt fordítson a szervezet. A folyamatleírások elkészítése során célszerű meghatározni azokat a mutatószámokat, amelyek egy része a stratégiai célok teljesülését, más része pedig az adott folyamat végrehajtásának hatékonyságát méri.

Amennyiben a szabályzatok, írásban kiadott utasítások áttekintése során kiderül, hogy azok a velük szemben támasztható követelményeknek nem felelnek meg, akkor:

- első lépésként gondoskodni kell kiegészítésükről, pontosításukról, hogy az adott tevékenységre vonatkozóan az egységes értelmezést és végrehajtást biztosítsák;
- következő lépésként 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;
- harmadik lépés a tevékenységek folyamatainak, eljárásrendjeinek körültekintő megfogalmazása, a folyamatleírások és a szabályzatok közötti összhang megteremtése, mivel azok együttesen teszik lehetővé az ellenőrzési nyomvonal helyes kialakítását.

A folyamattérkép egy áttekinthető ábrában vagy táblázatban tartalmazza a szervezet összes tevékenységét az azokhoz kapcsolódó szervezeti célokkal együtt. A szervezet funkcióit, tevékenységi köreit és fő folyamatait tetszés szerint csoportosíthatjuk annak megfelelően, hogy melyik illeszkedik jobban a szervezet sajátosságaihoz. A folyamattérkép elkészítése azért is fontos és elengedhetetlen, mert ez képezi alapját az integrált kockázatkezelési rendszernek.

A folyamattérképet olyan mélységben kell elkészíteni, hogy az átláthatóság se sérüljön, ugyanakkor minden lényeges fő folyamatot és részfolyamatot tartalmazzon. Például kettő-

bonthatjuk alaptevékenységekre és támogató tevékenységekre, amelyeket tovább bonthatunk fő folyamatokra, részfolyamatokra és az azokat alkotó tevékenységekre.

Alulról, a végrehajtási szintről kiindulva úgy kell írásba foglalni a költségvetési szerven belül végzett feladatokat, hogy az egy folyamatba foglalható tevékenységeket jellemzőik alapján megfelelően csoportosítsák, megteremtve a rendszerré szervezés feltételeit is.

1. táblázat

Folyamattérkép

Alaptevékenység		
Fő folyamat 1	Fő folyamat 2	Fő folyamat 3
Részfolyamat 1	Részfolyamat 1	Részfolyamat 1
Részfolyamat 2	Részfolyamat 2	Részfolyamat 2
Támogatói tevékenységek		
Fő folyamat 1	Fő folyamat 2	Fő folyamat 3
Részfolyamat 1	Részfolyamat 1	Részfolyamat 1
Részfolyamat 2	Részfolyamat 2	Részfolyamat 2

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

Egy másik példa folyamattérképre:

2. táblázat

Folyamattérkép

Folyamattérkép		**Folyamatszintű célok a szervezeti célkitűzésekkel összhangban**	**Folyamatgazda**
Fő folyamat	**Részfolyamat**		

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

A következő lépés a folyamatleírások elkészítése. Ennek során a legfontosabb folyamatokból kiindulva, felülről lefelé haladva kell írásba foglalni a költségvetési szerven belül végzett folyamatokat. A szervezeti kulcsfolyamatok részfunkcióinak nagyobb léptékű leírásától kell a végrehajtási szintek felé haladni úgy, hogy az adott fő folyamatba foglalható részfunkciókat ellátó „tevékenységcsoportokat" logikai sorrendben leírják. A logikai sorrendet az egymásnak átadott-átvett input/outputok; a funkcionális megelőzéskövetés-relációk és a párhuzamosság határozzák meg. Eközben a több tevékenységből álló, önálló funkcióval felruházható összes lényeges „részfolyamatot" azonosítják, és a folyamatleírás következő szintjén ezt is kifejtik. Ez a módszer biztosítja az egyes folyamatok egymástól tartalmilag jól elkülönített leírását, ugyanakkor lehetővé teszi a különböző folyamatok kapcsolódási pontjainak meghatározását is.

A folyamatleírás elkészítéséhez nyújt segítséget a SIPOC-módszer.

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. Fontos, hogy a folyamatban részt vevő szervezeti egységek képviselői vegyenek részt a munkában. A munkát megkönnyítendő post-itek alkalmazása célszerű egy táblán, flipchartpapíron vagy egyszerű csomagolópapíron. A post-iteket a munka során tetszőlegesen újra lehet rendezni, míg megállapodás nem születik azok megfelelő logikai és időbeli sorrendjükről. Dokumentumban (Word vagy Excel) elég akkor elkészíteni, amikor már mindenki egyetért az abban foglaltakkal.

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

3. táblázat

A SIPOC-módszer

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

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

A folyamatleírásnak tartalmaznia kell:

- a folyamat megnevezését;
- a folyamat célját, inputjait és elvárt outputjait;
- a folyamatnak és a részfolyamatoknak a szervezeti célkitűzésekkel való kapcsolatát;
- a folyamatgazda megnevezését (nagyobb szervezetek esetében célszerű a részfolyamatokhoz folyamatgazdákat is kijelölni, különösen abban az esetben, ha a fő folyamat nagyon összetett – ez esetben kvázi „folyamatgazda-helyettesekként" segítik a folyamatgazda munkáját);
- a folyamatban részt vevőket és a köztük lévő feladatmegosztást;
- a folyamatot szabályozó jogszabályokat és belső szabályzatokat;
- a folyamatot támogató informatikai rendszereket;
- a folyamathoz tartozó részfolyamatokat, a folyamat struktúráját;

- a folyamat átfutási idejét;
- a folyamat erőforrásigényét;
- azon folyamatok megnevezését, amely az adott folyamathoz kapcsolódik vagy kapcsolódhat;
- *a részfolyamatok lépéseit és kapcsolódási pontjait folyamatábrával szemléltetett módon*;
- *továbbá az ellenőrzési nyomvonalat.*

Példa folyamatleírásra, amely egy dokumentumban tartalmazza a folyamatábrát és a táblázatos ellenőrzési nyomvonalat is:

4. táblázat

Folyamatleírás dokumentum

Folyamat megnevezése:
Folyamat célja:
Folyamat inputjai:
Folyamat elvárt outputjai:
A folyamathoz tartozó részfolyamatok felsorolása, a folyamatstruktúra bemutatása:
Folyamatgazda:
Folyamatban közreműködnek:

Szervezeti egység/Külső partner megnevezése:	A közreműködő szerepköre, felelősségi köre:

A folyamatra vonatkozó jogszabályok:
A folyamatra vonatkozó belső szabályozó eszközök:
A folyamatot támogató informatikai rendszerek:
A folyamat átfutási ideje:
A folyamat erőforrásigénye (például ügy/emberóra):
Más folyamatokhoz való kapcsolódás:
A fő folyamat és részfolyamatok lépéseinek és kapcsolódási pontjainak bemutatása (folyamatábra):
Ellenőrzési nyomvonal (táblázat beszúrása, ha a folyamatábra nem „ellenőrzési nyomvonal” részletezettségű):

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

A folyamatábrák olyan részletességgel is elkészíthetők, hogy azok ellenőrzési nyomvonalként is funkcionálhatnak, azonban a tapasztalatok azt mutatják, hogy ha túl sok információt sűrítünk egy folyamatábrába, annak követhetősége 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 vagy a folyamatábrás vagy a táblázatos kidolgozása az ellenőrzési nyomvonalnak.

Az ellenőrzési nyomvonalnak mint szabályzatnak meg kell felelnie azon követelménynek, hogy szakmai irányítást nyújtson az adott területen dolgozóknak:

- az ellátandó feladat jellegéről, tartalmáról, a végrehajtás és az ellenőrzés módjáról;
- a hatékonyság és 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;
- saját feladataikat és azok kapcsolódási pontjait mások tevékenységéhez;
- saját és mások munkájával kapcsolatos ellenőrzési kötelezettségüket és 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 kiegészítik. A megfelelően elkészített ellenőrzési nyomvonal nemcsak az események egymást követő logikai sorrendjét tartalmazza, hanem abban megjelölik a feladatok elvégzéséért, ellenőrzéséért felelős személyeket és hatáskörüket; továbbá 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.

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;

- az ellenőrzési nyomvonal segítségével könnyen és gyorsan azonosítható a hibás működés, és a hozzá tartozó felelős;
- megmutatja, hogy a teljes folyamat minősége az egyes résztevékenységekért felelős közreműködőkön is múlik;
- a különböző szervezeti egységek kapcsolatában nagyobb rugalmasság, jobb együttműködés, koordináció várható az ellenőrzési nyomvonal kialakításától;
- az ellenőrzési nyomvonal eljárások, ellenőrzések együttesét jelenti, ami a költségvetési szerv teljes működését lefedi, a teljes feladatellátásra kiterjed, vagyis 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;
- az ellenőrzési pontok elégtelensége vagy az átfedések kialakulása működési zavarokhoz vezethet.

Feladat
Az előző ismeretek alapján állítsa össze a TM analógiájára a folyamatmenedzsment-rendszer (FM) kialakításának fő lépéseit!
A következőkre kell választ adni:
- Milyen szervezeti igények merülnek fel az FM-rendszerrel szemben?
- Melyek legyenek a FM-rendszer részfunkciói?
- Melyek legyenek egy működőképes (a szükséges funkciókat megvalósító) FM-rendszer szereplői, és mi legyen az egyes szereplők felelőssége?
- A szerepeket a szervezeti struktúra melyik pozíciójához észszerű rendelni?
- Melyek legyenek a fenti FM-rendszer – megfelelő szakmai irányítás és koordináció mellett – működtetendő folyamatai?

Lehetséges megoldás

A folyamatirányítási rendszer kialakításának legfontosabb outputjai (a rendszer elemei)

A szakirányító javaslatára a magasabb vezetők (a 2. védelmi vonalban) megtervezik és szabályozzák a rendszert és azokat a folyamatmenedzsment folyamatokat, amelyek működtetésével, végrehajtásával a folyamatgazdák (az 1. védelmi vonalban, közvetlen felettesük adminisztratív irányítása mellett) megvalósítják az eredményeket.

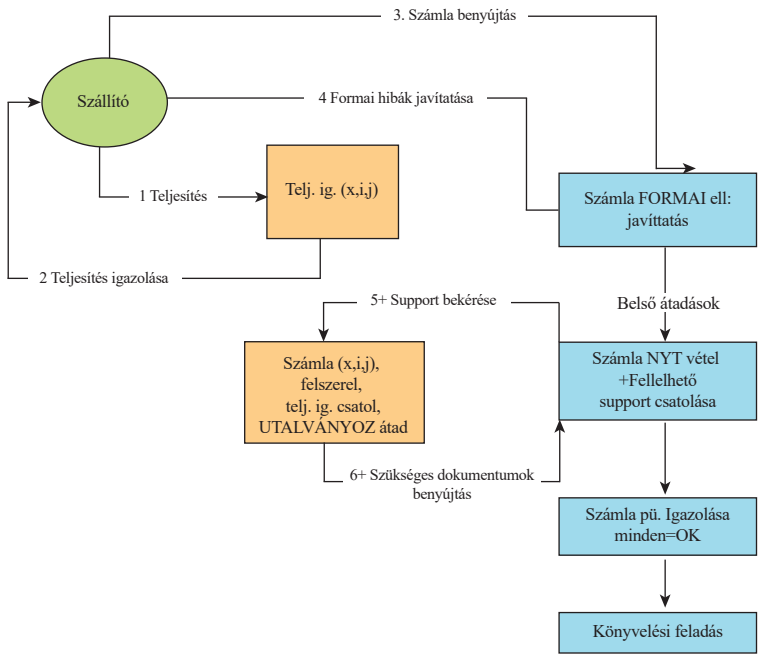
Az alábbiakban a rendszer kialakításához és működtetéséhez szükséges magasabb vezetői szabályozási, illetve a beosztottak által végrehajtandó feladatok egymásra épülését mutatjuk be. Ez a logikai felépítés nem tükrözi az időbeli sorendet, hiszen a szabályozási elemek időben nyilván megelőzik a végrehajtást, míg a monitoring körébe tartozó feladatok követni fogják azt.

1. Szakirányító javaslatára a magasabb vezetők: *első szintű folyamatábra – döntés* a szervezet számára legmegfelelőbb típusról és ennek elkészítési szabályainak meghatározása.

Folyamatgazdák: az adott típusnak megfelelően elkészítik az eredményekre fókuszálva:

- optimális lépés sorrend kialakítása;
- a résztvevők számára vizuális áttekinthetőség biztosítása;
- az egyes szereplők feladatainak részfolyamatszerű kiemelése.

Ezzel elkészül a folyamat első szintű leírása (a „SIPOC" szerint), előzetesen meghatározzák a folyamatszintű célokat és a folyamatszintű követelményeket.



20. ábra

Példa az első szintű folyamatábrára

Forrás: a szerző saját szerkesztése

2. Szakirányító javaslatára a magasabb vezetők: A *folyamatleírás és folyamatábra-szabályozás* a működési folyamat *lépéseinek* a munkakörök szintjéig történő megbontásához, a lépések *rövid, szabatos* szöveges leírásával és a szükség esetén elkészítendő írott eljárási rend elkészítésére vonatkozó szabályozás.

Folyamatgazdák irányításával elkészül a folyamatleírás és a folyamatábra, amelyben:

- a résztvevők számára egyértelmű és világos saját feladatuk és hatáskörük a folyamatban;
- a résztvevők számára a kellő pontossággal meg lehet határozni feladatuk végrehajtási módját;

- folyamatalapú végrehajtási eljárásrendek kialakítása: egy-egy folyamatlépésnél minden információ megtalálható, ami annak a lépésnek a végrehajtásához kell (beleértve a vonatkozó szakterületi szabályokra való hivatkozásokat is).

Példák: Folyamatleírás-minták

szöveges

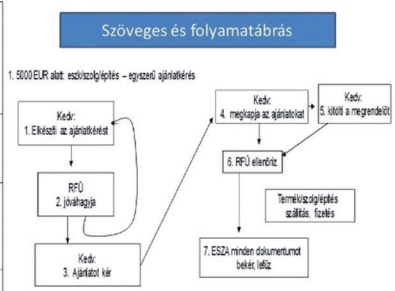
3-5	Az így ellenőrzött Értékelő Bizottsági tag-jelöltek és (szükség esetén) asszeszorok, valamint az esetleges megfigyelők listáját az értékelési eljárásra vonatkozó javaslattal együtt a felelős minisztérium munkatársa benyújtja az SPO -nak, aki azokat ellenőrzi, majd jóváhagyja.	Jóváhagyott lista
6-9	A Program Menedzser az SPO által jóváhagyott Értékelő Bizottsági tag-jelöltek - és szükség esetén az előminősítők (asszeszorok) - listáját az értékelési eljárásra vonatkozó javaslattal együtt benyújtja a PAO-nak, aki azokat felülvizsgálja, majd jóváhagyja.	Jóváhagyott lista
10-11	A jóváhagyás után az SPO felkéri az Értékelő Bizottság tagjait (és szükség esetén) az előminősítőket.	Jóváhagyott lista
12-13	Az ESZA Kht az érintett ágazati minisztérium részvételével felkészítő tréninget szervez az Értékelő Bizottsági tagok és az esetleges előminősítők részére. A tréningen résztvevők részletes tájékoztatást kapnak a PRAG és az értékelési eljárás program-specifikus szabályairól. A PRAG előírásain alapuló és az adott pályázati kiírás esetében szigorúan alkalmazandó értékelési eljárást - a Pályázati Csomag (Call for Proposals Package) tartalmazza. Az ESZA Kht Programkoordinátora meggyőződik arról, hogy az értékelésben részt vevő vagy közreműködő személyek a releváns információk birtokában vannak. Az Értékelő Bizottságok tagjai kötelesek a bizottság összes ülésén részt venni, az esetleges hiányzást és annak magyarázatát az értékelésről készült jegyzőkönyvben jelezni kell. Az Értékelő Bizottság tagjai kollektív felelősséggel tartoznak a bizottság döntéseiért. Az egyes bizottsági tagok szavazata egyenlő, az elnök, a titkár és a megfigyelők nem szavazhatnak.	Tréning tartalma: III Checklist
14	A Program Menedzser előkészíti a szakértők szerződéseit.	

21. ábra

Apró részletekbe menő, folyó szöveges folyamatleírás

Forrás: a szerző saját szerkesztése

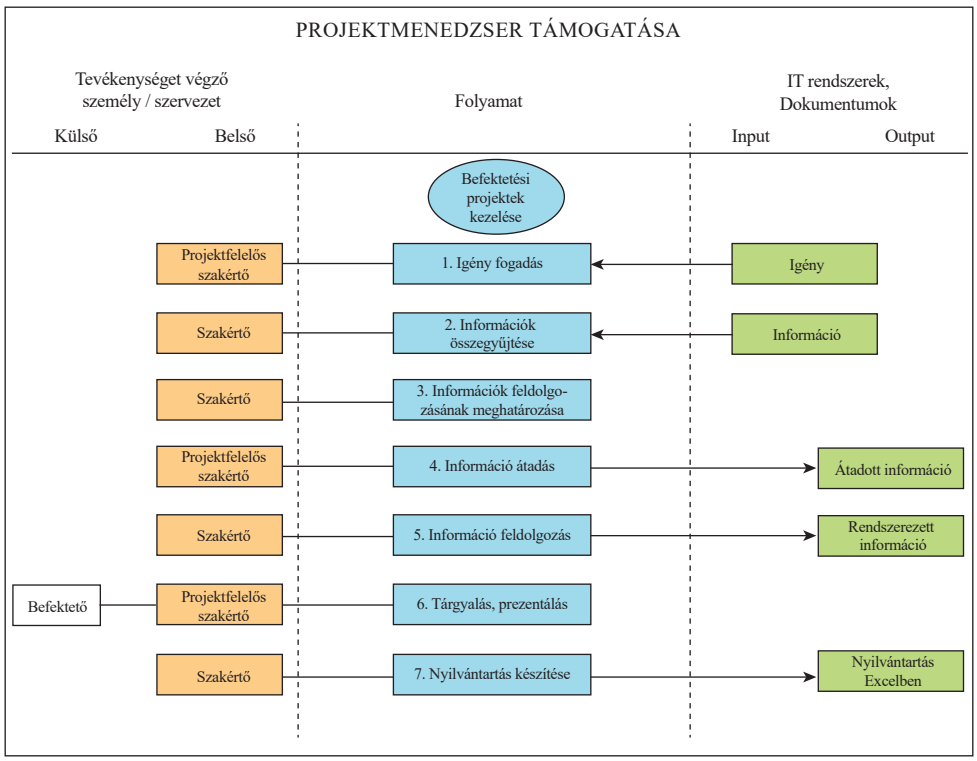
Az RFÜ a benyújtott anyagot megvizsgálja és hogy az ajánlat kérő nyomtatvány megfelelően van- e kitöltve. Az ebben meghatározott ajánlattételi határidő (hi) nem lehet kevesebb, mint az ajánlatkérés elküldését követő 5 naptári nap. Az RFÜ a hibásan kitöltött nyomtatványt a Szerződő Hatóság jóváhagyásával kiljavíthatja vagy javításra visszaküldi.
A jóváhagyást követően a Szerződő Hatóság kiküldi az ajánlatkérő levelet a kiválasztott vállalkozónak.
Az ajánlattevőnek ajánlatát forintban kell benyújtania. Az ajánlat(ok) beérkezését követően a Szerződő Hatóság azokat megőrzi.
Ha több ajánlatot is kért, akkor a Szerződő Hatóság a saját maga által meghatározott módon kiválaszthatja az ajánlatkérésnek melegfelelő, legkedvezőbb ajánlatot.
A Szerződő Hatóság a mellékelt megrendelőt (V. melléklet) előzetes ellenőrzésre megküldi az RFÜ-nek. Ha a megrendelő megfelelően van kitöltve, akkor az RFÜ a megrendelőt jóváhagyja, majd a Szerződő Hatóság megküldheti azt a kiválasztott vállalkozónak. Az RFÜ a hibásan kitöltött nyomtatványt a kedvezményezett jóváhagyásával kiljavíthatja vagy javításra visszaküldi.
A nyertes leszállítja a megrendelt eszközt és benyújtja - a pénzügyi lebonyolításról szóló tájékoztatóban kifejtett ÁFA rendelkezések szerint kiadott – a számlát.
A Szerződő Hatóság a számlán igazolja a megfelelő teljesítést majd a számlát kiegyenlíti az adott Phare program pénzügyi lebonyolítási szabályainak megfelelően.



22. ábra

Tömörebb, áttekinthetőbb szöveges leírás vázlatos folyamatábrával

Forrás: a szerző saját szerkesztése



23. ábra

A szereplők, a tevékenységek és a dokumentumok szerepeltetése

Forrás: a szerző saját szerkesztése

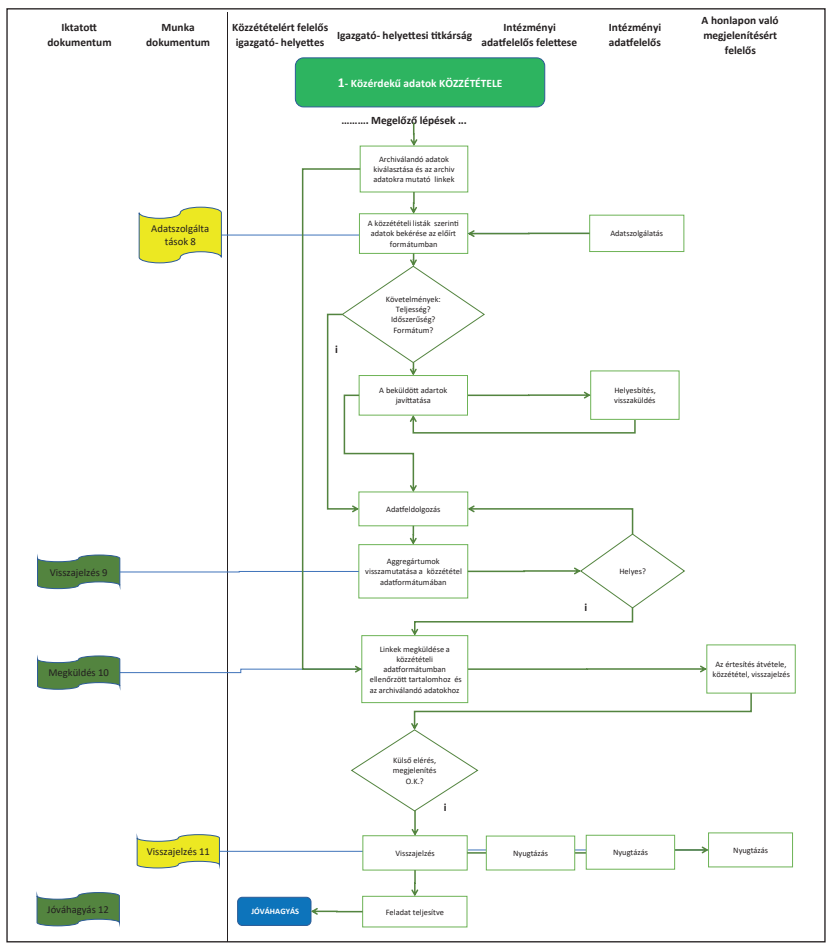
5. táblázat

Táblázatos forma a szereplők, a tevékenységek, dokumentumok, határidők szerepeltetésével, ellátva eljárásrendi szabályozásra történő hivatkozásokkal is

	Kockázatelemzési tevékenség lépése	**Felelős**	**Határidő**	**Keletkező dokumentum**	**Eljárásrendi pont**
1.	Projektlisták elkészítése	Programvezető	havonta	Projektlista	(4)
2.	Kockázati tényezők azonosítása	Ellenőrzési Iroda vezetője	A kiírás megjelenését követő 15 munkanapon belül	Kockázatelemzési Kritérium Mátrix	(5)
3.	Kockázatosági osztályok meghatározása	Ellenőrzési Iroda vezetője			(6)
4.	Súlyok meghatározása intézdéseként	Ellenőrzési Iroda vezetője			(7)

5.	Kockázatelelmzés (ösz-szesítés)	Ellenőrzési Iroda vezetője	projektlista megküldését követő 5 mun-kanapon	Kockázat-elemzés	(8)
6.	Tűréshatár megállapítása	Ellenőrzési Iroda vezetője		Ellenőrizen-dő projektek listája	(9)
7.	Ellenőrizendő projektek meghatározása	Ellenőrzési Iroda vezetője			(10)
8.	Ellenőrzési feladatok meg-határozása	Programvezető (IH MK szerint)		Ellenőrizendő program	(11)
9.	Aktualizálás	Ellenőrzési Iroda vezetője		1–9	(12)

Forrás: a szerző saját szerkesztése



24. ábra

Vizuálisabb, jól áttekinthető forma a tevékenységek, dokumentumok, határidők feltüntetésével, ellátható eljárásrendi szabályozásra történő hivatkozásokkal

Forrás: a szerző saját szerkesztése

A szervezeti egységek részfolyamatai és a szereplők saját feladatai külön-külön is jól áttekinthetők rajta.

6. táblázat

Az előzőnek megfelelően kidolgozható, kevésbé vizuális, de a tevékenységek feltüntetésénél a folyamat struktúráját nagyon jól tükröző táblázat

			Tevékenységek	**Észlelő**	**SZF**	**PAO**	**Kivizsgáló**	**Min bizt.**	**Pü/ Prog vh.**	**#REF**
1			Kezdeményezés	x	x					
1	1		Észlelés és írásba foglalás	x						#1
1	2		Bejelentés az SZF-nek	x						#2
1	3		Az eset nyilvántartásba vétele		x					#3
1	4		A jelzett hiba meghatározása és azonosítása (előzetes kivizsgálás)		x					#4
1	5		„A munkatárs rendelkezésére álló információk felhasználásával a tőle elvárható legkörültekintőbb módon megbizonyosodik arról, hogy valóban fennállhat-e nem kívánatos eltérés”		x					#5
1	5	1	A jelzett események tényszerűsége nem igazolható		x					
1	5	2	kizárható pénzügyi értékek sérülésének lehetősége		x					
1	5	3	Feltehető, hogy még nem történt semmilyen szabálytalanság		x					
1	6		Esetleges lépések a potenciális szabálytalanságok bekövetkezésének megakadályozására							#6
1	7		Döntés az eset szabálytalansággá minősítéséről		x	x				
1	7	1	1.5 és 1.6 eredménye alapján az ügy szabálytalanságként való jelentés nélkül történő lezárására vonatkozó javaslattétel		x					#7
1	7	2	1.5 és 1.6 eredménye alapján a jelzett hiba szabálytalanságként való azonosítása és javaslattétel a vizsgálat megindítására		x					
1	7	3	Döntés az eset szabálytalansággá minősítéséről			x				#8
1	7	4	Szükség esetén a kifizetések azonnali hatályú felfüggesztésének elrendelése			x				#9

			Tevékenységek	Észlelő	SZF	PAO	Kivizsgáló	Min bizt.	Pü/ Prog vh.	#REF
1	7	5	Esetleges egyéb, párhuzamos intézkedések a súlyosabb szankciók / megelőzhető további károk bekövetkezésének megakadályozására			x				#10
1	7	6	Az előírt dokumentációs intézkedések végrehajtása		x					#közv
1	8		A kivizsgálási eljárás megindítása		x	x				
1	8	1	A gyanú alapján érintett lehet-e a szervezet munkatársa		x					#11
1	8	2	A gyanú alapján a kedvezményezett által elkövetett szabálytalanság		x					
1	8	3	Az adott szabálytalanság létrejöttében közrejátsszhattak-e a VÁTI Kht. vagy Kht. által megbízott Közreműködő munkaszervezetén belül lokalizálható hibák vagy más szabálytalanságok?		x					
1	8	4	1.8.1 – 3 alapján javaslattétel az ügy kivizsgálásának, az abban résztvevők körére és a szükséges intézkedésekre		x					

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Fontos: A folyamatleírások elkészítési folyamata interaktív. Az egyeztetések során a vélemények és javaslatok begyűjtésével nyert információt beépítik, és ezzel változhatnak, finomodnak a szereplők részfelelősségei, a résztevékenységek felbontása, a lépéssorrend; és bármelyik kapcsán felmerülhet a korábbi szabályozás átalakításának kérdése.

Fontos: A folyamatleírások elkészítési folyamata akkor hatékony, ha felülről lefelé, TOP –> DOWN (illetve kívülről befelé, a nagyobb lépések meghatározását követően ezek kibontásával) történik. A működési folyamat fő lépéseit kell részekre bontani addig, ameddig egy folyamatlépésben már csak az egy munkakörben, más szereplő közreműködése nélkül ellátható feladatok szerepelnek. A további felbontás felesleges.

Feladat: A folyamat első szintű leírásának kibontása a munkaköri feladatokat tartalmazó folyamatleírássá – minták.

(Egy-két eltérő típusú folyamatábrán a folyamatleírás kidolgozási lépéseinek bemutatása.)

Ezzel elkészül a folyamatleírás (FLOWCHART).

3. Szakirányító javaslatára a magasabb vezetők: a folyamatgazda feladatkörében időszerű *felülvizsgálat, frissítés* előírása (a folyamatok dinamikusak, időben változnak).

Folyamatgazdák: az esedékes felülvizsgálatok és a szükséges módosítások elvégzése.

4. Szakirányító javaslatára a magasabb vezetők:

- a folyamat követelményei teljesítéséhez szükséges *erőforrások felmérése* (források, anyagok, eszközök, emberek biztosítása);
- a *folyamat működési környezet*ének vizsgálata (*a folyamat* követelményei teljesítéséhez szükséges inputok és feltételek rendelkezésre állása, illetve biztosítása).

5. Szakirányító javaslatára a magasabb vezetők:

- Az előzők figyelembevételével *a folyamathoz* a megállapodás szerinti *követelmények és az elvárt eredmény* véglegesítése.
- Folyamatgazdák: a részt vevő munkakörök esetében annak meghatározása, hogy milyen célok elérése a legfontosabb ahhoz, hogy a folyamat előírásszerűen menjen végbe, és minél eredményesebb legyen. A folyamatra vonatkozó követelmények és az elvárt eredmény alapján pontosíthatja a végrehajtásra vonatkozó szabályokat.

6. Szakirányító javaslatára a magasabb vezetők: a *kockázatmenedzsment-rendszer és a kockázatkezelési folyamatok* kialakítása.

Folyamatgazdák irányításával a résztvevők *feltárják, elemzik és értékelik a folyamatra ható kockázatok releváns tényezőit.*

7. Szakirányító javaslatára a magasabb vezetők: a kontrolltapasztalatok gyűjtésének előírása a folyamgazdák számára.

Folyamatgazdák: a folyamat végrehajtása, a folyamatszintű kontrollok biztosítása – a tipikus hibák gyűjtése, rendszerezése (ideértve a folyamatszintű információs-kommunikációs problémákat is):

- kezelhető hibák: intézkedés, statisztika alapján időszaki tájékoztatás (nem az egyes kezelt ügyekről, hanem a *tipikus hibák elemzése* alapján);
- nem kezelhető hibák: azonnali jelentés.

8. Szakirányító javaslatára a magasabb vezetők: a folyamatgazdák összegző tájékoztatása alapján (és az egyéb, rendelkezésükre álló információk alapján) a *folyamatok nyomon követése,* hogy a folyamat a követelményeknek megfelel-e, és az elvárt eredményt várhatóan/folyamatosan produkálja-e.

Folyamatgazdák: A nyomon követési és monitoringinformációinak előállítása, továbbítása – a folyamatos információgyűjtésen alapuló tájékoztatások megtétele.

9. Szakirányító javaslatára a magasabb vezetők: a *működési* folyamatok eredményessége időszakos vizsgálatának szabályozása.

Folyamatgazdák: a folyamatok nyomon követése, vizsgálva azt, hogy milyen mértékben, illetve milyen hatékonysággal felel meg saját előírásainak (időbeni lefutás, a működési pontosság, az információadási képesség stb.), és erről az előírt időközönként összegző tájékoztatást adnak vezetőjük számára.

10. Vezetők: a folyamatban részt vevők közvetlen feletteseiként saját beosztottjaik feladatellátásának felügyelete, irányítása a folyamatmenedzsment keretében előírt feladatok tekintetében is.

Fontos: Az eredményt a folyamatmenedzsment minőségére ható magasabb vezetői intézkedések és a kialakított rendszerben a folyamatgazdák által irányított folyamatok együttesen hozzák létre.

A folyamatirányítási rendszer legfontosabb folyamatai

A folyamatmenedzsment körében a megfelelő szakmai irányítás és koordináció mellett működtetendő irányítási folyamatok:

1. A folyamatmenedzsment bevezetésével szemben támasztott szervezeti igények gyűjtése, elemzése, visszacsatolása alapján a reális és célkitűzésként megfogalmazható elvárások rögzítési (később felülvizsgálati) folyamata.
2. Az a folyamat, amelyben a folyamatmenedzsmentre vonatkozó reális és a célkitűzések megvalósításához szükséges részfunkciókat, valamint az ezek működtetéséhez szükséges szereplőket felelősségeik meghatározásával együtt azonosítják, és a szerepeket a szervezeti struktúra egyik pozíciójához rendelik (például a folyamatgazdák kijelölése).
3. Az a folyamat, amelyben a működő/működtetendő szervezeti folyamatok azonosítására (illetve időszakos felülvizsgálatára) sor kerül.
4. A működési folyamatok folyamattérképének *lépéseit követő* folyamatleírások és folyamatábrák elkészítési (később felülvizsgálati) folyamata (a szereplők bevonásával és a részfeladatok tisztázása, pontosítása).
5. Az a folyamat, amelyben megtörténik a működési folyamatok írott, folyamatalapú végrehajtási eljárásrend-tervezetének összeállítása (később felülvizsgálata), egyeztetése és kiadása:
   - Csak akkor kell részletes eljárásrendet készteni, ha a folyamatleírás és a folyamatábra nem elegendő az egyértelmű, hibamentes végrehajtáshoz. Ez esetben az eljárásrendi szabályzatban a kellő pontossággal meg lehet határozni az egyes részfeladatok, folyamatlépések végrehajtási módját.
   - A folyamatszabályozáshoz folyamatszemléletű végrehajtási eljárásrendekre van szükség, amelyek alapja a folyamatleírás.
     Példa, esettanulmány a folyamatot figyelembe nem vevő szabályzatra
   - A folyamatszabályozáshoz – mint minden normatív szabályozáshoz – olyan belső szabályzatot kell készíteni, amelyik figyelembe veszi és követi a normaalkotásra vonatkozó alapvető előírásokat. Ennek hiányában tényleges normatív tartalom nélküli, normatív szemlélet/normativitást nélkülöző rendelkezéseket alkalmaznak.
     Példa, esettanulmány a normaalkotásra vonatkozó alapvető előírásokat figyelembe nem vevő szabályzatra.
6. Az a folyamat, amelyben megtörténik a működési folyamatok írott eljárásrendje tervezetének egyeztetése (később felülvizsgálata) azokkal a szakterületi irányítókkal,

akik felügyeletet gyakorolnak a működési folyamat végrehajtása felett, mert a résztvevők a működési folyamatban végzett tevékenységeik kapcsán a szakterület szabályozásának hatálya alá kerülnek. Ha például a szereplőknek a működési folyamat egyes lépéseiben személyes adatokat kell kezelniük, vagy ha például szerződést kötnek, akkor az adatvédelmi felelős, illetve a jogi terület megvizsgálja a tervezetet, és szükség esetén ellátja azokkal a hivatkozásokkal, amelyek figyelembevétele biztosítja az adatvédelmi, illetőleg a szerződéskötésre vonatkozó szabályok betartását.

7. Az a folyamat, amelyben meghatározzák (később felülvizsgálják) a működési folyamatokkal szemben támasztandó követelményeket és az elvárt eredményt.
8. Az a folyamat, amelyben felmérik (később felülvizsgálják) a működési folyamatok követelményei teljesítéséhez szükséges erőforrásokat (források, anyagok, eszközök, emberek), és megvizsgálják a működési folyamatok környezetét, hogy a követelményei teljesítéséhez szükséges inputok és feltételek rendelkezésre állnak-e.
9. Az a folyamat, amelyben a folyamatgazda feladatkörében időszakosan felülvizsgálja:
   - saját működési folyamatának leírását és a folyamat végrehajtási eljárásrendjének megfelelőségét,
   - hogy saját működési folyamata milyen mértékben, illetve milyen hatékonysággal felel meg a követelményeinek (időbeni lefutás, a működési pontosság, az információadási képesség stb.).

Szempontok a folyamatmenedzsmentnek a szervezet irányítási rendszerébe való integrálásához

Az előzőkben leírtak alapján a más, eltérő funkciójú, alap-, támogató- és irányítási területekkel való kapcsolatok feltárásához szükséges, illetve felhasználható szempontok:

1. Szervezeti struktúra
   - A szervezeti struktúra megfelel a tevékenységnek, ha a részfolyamatokat képező tevékenységek általában egy-egy szervezeti egység határán belül kialakíthatók.
   - A szereplők és a folyamatgazdák kijelölése a szervezeti hierarchia megfelelő szintjein megtörtént. A szint akkor megfelelő, ha az adott feladat már nem végezhető el az eggyel alacsonyabb szintű vezetői hatáskörben.
2. Szervezetirányítás, szervezeti felelősség és feladatmegosztás
   Az SZMSZ/ügyrendek és ezek alapján a velük összhangban lévő megfelelő munkaköri leírások is:
   - tartalmazzák a folyamatgazda jogállását, jogkörét és feladatkörét,
   - a hierarchián alapuló adminisztratív irányítás feladatkörét kiegészítették azzal, hogy
     – a közvetlen felettes a személyes célkitűzéseket a munkakör közreműködésével végrehajtandó működési folyamatok követelményeivel összhangban állapítja meg,
     – a közvetlen felettes biztosítja a folyamatgazda által a végrehajtásra vonatkozóan előírtak betartását,
   - a szakmai irányítók:

– jogkörét kiegészítették azzal, hogy a folyamatgazda azt köteles kiegészíteni a szakmai követelmények betartását biztosító elemekkel,
– feladatmeghatározását kiegészítették a szakmai szabályozása hatálya alatt folyó tevékenységek végrehajtási eljárásrendjének szakmai kontrolljával és e folyamatok végrehajtása feletti felügyeletet gyakorlásával.

3. Átlátható folyamatok
   Egyik közvetlen eredménye ez lesz a működési folyamatok kialakításának és irányításának, amelyhez az értékes folyamatok azonosítása, leírása, a folyamatábra készítése, a részfelelősségek tisztázása és folyamatalapú eljárásrendek kialakítása vezet.
4. Belső szabályozási rendszer (és irányítás)
   Szabályozási felelősségek deklarálása
   - a szakmai irányítók feladatkörét kiegészítik a hozzájuk rendelt szakterületi szabályozás kialakításával és karbantartásával;
   - a folyamatgazdák feladatkörét kiegészítik a hozzájuk rendelt működési folyamatok leírásának és a szükséges – folyamatalapú – végrehajtási eljárásrendek kialakításával és karbantartásával;
   - központi felelősség meghatározása a szakmai irányítók és a folyamatgazdák szabályozási és karbantartási feladatainak szabályozására, éves ütemezésére és koordinálására (a koordinációra a szakterületi egyeztetések és a folyamatarchitektúra kialakításánál lesz szükség).

A folyamatmenedzsment eredményének hasznosítása

- A működési folyamatok megismerése és leírása átláthatóbbá és irányíthatóbbá teszi a szervezeti működést.
- A folyamatleírások kidolgozása során a részfelelősségek tisztázódnak, a részfeladatok a többi résztvevő igényei figyelembevételével pontosíthatók.
- A folyamatleírások kidolgozása során könnyen biztosítható az azonos típusú ügyek egységes iratkezelése, ezzel a megfelelő dokumentáltság, az ügyiratok teljessége és így az egyes iratok elérhetősége.
- A munkafolyamatokban csak indokolt lépések szerepelnek, és az egyes szereplők így kizárólag azokban a lépésekben vesznek részt a folyamatban, ahol az indokolt.
- A folyamatok szabályozása – a tevékenységek és eseti ügyek kezelése helyett – tehermentesíti a magasabb vezetőket.
- A folyamatleírások kidolgozása feltétele a folyamatszintű célok, eredményelvárások és követelmények megfogalmazásának, amelyek a szervezeti eredmények tekintetében relevánsak, szemben az egyes tevékenységek egymástól független célkitűzéseivel, részeredményeivel.
- Az eredményekre, a folyamatszintű kockázatokra és kontrollokra vonatkozóan nyert monitoringinformáció tehermentesíti a magasabb vezetőket, ugyanakkor megadja a működési folyamatokról az irányításhoz és a magasabb vezetői döntések megalapozásához szükséges információt.
- A működési folyamatok megismerése és leírása teremti meg az alapot a szervezet folyamatarchitektúrájának megértéséhez is, ami feltétele az egymástól sok esetben

függő folyamatok célszerű, adat- és információs kapcsolatainak kialakításának és időbeli összehangolásának is.
- A szervezeti eredményeket megvalósító működési folyamatok kockázatainak megismerése az egyes tevékenységek kockázatai mellett.
- A folyamatmenedzsment és a kockázatkezelés rendszer szintű összekapcsolásával megvalósul az integrált kockázatelemzési rendszer kialakításának lehetősége, amely nem csak az egyes tevékenységek kockázatait, hanem az eredmények tekintetében kritikus folyamatszintű kockázatokat is hatásosan kezelheti.
- A folyamatszemléletű kockázatelemzés lehetővé teszi a működési folyamatok olyan kockázatainak kezelését is, amelyek az egyik szereplőnél okoznak problémát, de másik szereplőknél keletkeznek, különböző lépéseknél észlelhetők vagy előzhetők meg.
- A folyamatleírás alapján – ennek kiegészítésével – lehetővé válik a működési folyamat kockázatelemzésének kevés többletadminisztrációt kívánó, előírásszerű dokumentálási lehetősége.
- Ha a működési folyamat kockázatelemzésének a folyamatleírás alapján történő dokumentációját kiegészítik a kezelendő kockázati tényezőkre irányuló kontrolltevékenységekkel, ezzel – kevés többletadminisztrációval – elkészül a folyamatszemléletű, előírásszerű ellenőrzési nyomvonal is.
- A kockázatelemzés és a kontrolltevékenységek folyamatleírás alapján történő dokumentációja – az integritási események kockázatainak kiemelt figyelemmel történő kezelése esetén – tartalmazza az integritási kockázatokra és kontrollokra vonatkozó információt is.
- A fenti információt tartalmazó ellenőrzési nyomvonal kiegészíthető az egyes lépésekhez kapcsolódó információs-kommunikációs tevékenységekkel, adatbázisokra, nyilvántartásokra vagy az alkalmazott informatikai alkalmazásokra vonatkozó információval.
- A fenti információt tartalmazó ellenőrzési nyomvonal a felelős szervezetirányítás megvalósítását jelentő, előírásszerű belső kontrollrendszer dokumentációja is egyben.

A kockázatkezelés alkalmazásának előkészítése a kontrollkörnyezet megerősítését és a folyamatmenedzsment bevezetését követően

A kockázatkezelési rendszer és a folyamatok szabályozása

Ahhoz, hogy a szervezet számára legmegfelelőbb integrált kockázatkezelési rendszerben a releváns kockázatok tényezőit ténylegesen azonosítsuk, feltárjuk és dokumentáljuk, továbbá, hogy a vezetők megkapják ezek elemzésének és értékelésének eredményét, valamint a kockázati döntések előkészítéséhez szükséges összegyűjtött információkat, ugyanúgy ki kell alakítani az új funkciót és a *kockázatkezelési folyamatokat*, mint a folyamatmenedzsment esetében.

Ezekben a kockázatkezelési folyamatokban kell a kockázatkezelési szabályzat által meghatározott felelősségi rend szerint a szervezet működési folyamatait végrehajtóknak

elvégezniük a kockázati tényezők feltárásához, elemzéséhez, értékeléséhez és a kockázati döntések előkészítéséhez kapcsolódó, időszerű részfeladatokat. Ezeket a kockázatkezelési folyamatokat is meg kell tervezni, továbbá a szervezet méretei, jellege, a kockázatkezeléssel szemben támasztott igények alapján el kell készíteni a kockázatkezelési folyamatok leírását, és – a közepes és nagyobb méretű szervezetek esetén biztosan – el kell készíteni a kockázatkezelési folyamatok végrehajtásieljárásrend-szabályzatát, amelyet a kockázatkezelési szabályzattal azonos módon, az első számú vezető ad ki (kockázatkezelési végrehajtási eljárásrend).

> *Fontos:* A kockázati tényezők feltárásához, elemzéséhez, értékeléséhez és a kockázati döntések előkészítéséhez kialakított rendszer leírását, a kockázatkezelési munkafolyamatok leírását és az ezt szövegesen kiegészítő kockázatkezelési végrehajtási utasításokat kockázatkezelési szabályzatba/eljárásrendbe kell foglalni, amelyet az első számú vezető belső szabályzatban ad ki.

A szervezeti kockázatkezelés szakmai irányítása

A kockázatkezelési funkció ellátásában részt vevő szereplők azonosítása, a kockázatkezeléshez kapcsolódó felelősségek és feladatok azonosítása, a kockázatkezelési szabályzat és eljárásrend tervezetének összeállítása *kockázatkezelési szakmai kompetenciát* igénylő feladat. Az előzőkre vonatkozó első számú vezetői döntések előkészítéséhez a szervezet vezetője a szükséges szakismeret hiányában – azaz, ha nem kockázatkezelési szakértő – ugyanúgy támogatást igényel, mint az egyes humánerőforrás-gazdálkodási, jogi, informatikai vagy más területeken meghozott döntései szakmai előkészítése esetében.

Ha az első számú vezetőnek a munkaszervezetben már van a belső kontrollrendszer kialakításáért és a kockázatkezelés szakmai irányításáért felelős beosztottja, akkor a szükséges támogatása biztosított.

Ha a kockázatkezelés szakmai irányításáért felelős beosztottját kijelölte – 2016. október óta a 2016. évi jogszabálymódosítás alapján –, akkor az első számú vezetőnek meg kell győződnie arról, hogy az általa kijelölt személy rendelkezik-e a fenti feladatok ellátásához szükséges szakmai ismeretekkel, vagy gondoskodnia kell az ilyen irányú szakmai képzéséről, önképzéséről.

Az átmeneti időszakban megoldást jelenthet, ha a szervezetben van integritás tanácsadó (az államigazgatási körbe tartozó intézményekben van). Ezek a szakemberek saját feladatkörükben biztosan foglalkoztak kockázatok elemzésével, ez alapján az operatív területek kockázatkezelési rendszerének és folyamatainak kialakításához is hasznosítható szakmai ismeretekkel rendelkeznek. A tanácsadói megbízások keretében van lehetőség ilyen belső ellenőri „szolgáltatás" igénybevételére, amelynek során a belső ellenőrzési vezető és az első számú vezető egyaránt felelősek azért, hogy a belső ellenőr a rendszer kialakításra vonatkozó javaslatai kidolgozásán túl ne vegyen részt az operatív döntéshozatalban.[23]

---

[23] 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet;
Standards & Guidance — International Professional Practices Framework (IPPF). Elérhető: https://na.theiia.org/standards-guidance/Pages/Standards-and-Guidance-IPPF.aspx (A letöltés dátuma: 2018. 09. 11.).

A belső ellenőrök tanácsadási közreműködése ezért jelenthet átmeneti megoldást a rendszer kialakításának időszakában, ugyanakkor kompetens szakmai felügyeletre a kockázatkezelési folyamatok végrehajtásának időszakában is szükség lesz, ami a belső ellenőrzés feladatkörével már összeférhetetlen.

A kockázatkezelési tevékenység megszervezése, technikák

Fontos: A kockázatkezelési funkció csak akkor lesz hatásos, ha:

- átfogja a szervezet minden vezetési szintjét;
- lefedi a szervezeti eredményeket realizáló összes működési folyamatot;
- kialakítása szakszerűen, működtetése kompetens szakmai felügyelet alatt történik.

A kockázati tényezők feltárásához, elemzéséhez, értékeléshez és a kockázati döntések előkészítéséhez kapcsolódó feladatokat kézenfekvő a szervezeti hierarchia mentén elrendelni: saját irányítási területén minden vezető felelős a kockázatok feltárásáért és kezelésért.

Ugyanakkor a szervezeti hierarchia alapján történő irányítás mellett egy szervezeti egységen belül dolgozók nem rendelkeznek kellő mélységű információval még a mások által irányított, azonos szinten lévő szervezeti egységek működéséről sem, és ez még inkább érvényes a magasabb vezetési szintekre, illetve a más, magasabb vezető által irányított alacsonyabb szintű szervezeti egységekre. Emiatt egy adott szervezeti egységben belülről nem lehet feltárni minden olyan kockázati tényezőt, amelyet ott valamilyen *kontrolltevékenységgel* kezelni kell.

Ezért a kockázatok feltárására és kezelésére vonatkozó felelősség meghatározását pontosítani szükséges: minden vezető felelős a saját irányítási területén jelentkező kockázatok tényezőinek feltárásáért és minden olyan kockázatkezelési intézkedés megvalósításáért, amelyet az irányítási területén lehet célszerűen és költséghatékonyan végrehajtani.

Fontos: egy adott szervezeti egységben belülről nem lehet feltárni minden olyan kockázati tényezőt, amelyet ott kezelni kell.

A fentiek alapján a vezető saját területén jelentkező, illetve az ott kezelendő kockázatok feltárásának és értékelésének technikáját kellő körültekintéssel kell megválasztani és megszervezni.

A jogszabály „integrált” kockázatkezelési tevékenységek kialakítását és működtetését írja elő. Mit jelent ez?

Nem integrált kockázatkezelés

Egy olyan kockázatkezelési rendszer, amelyben a kockázati tényezők feltárása, elemzése, értékelése és a kockázati döntések előkészítése a szervezet egyes szervezeti egységein belül, egymástól függetlenül történik (amikor a munkát egy-egy szervezeti egység dolgozói végzik

a vezetőjük vagy erre a feladatra kijelölt munkatársuk irányítása mellett) nem tekinthető integráltnak, és korlátozott eredményre vezet a következők miatt.

A szervezeti egység dolgozói elsősorban a részvételükkel kialakított *sokféle működési folyamatban jellemzően a saját tevékenységük kapcsán jelentkező kockázatokat érzékelik*, ezek okozhatnak számukra problémát. Így értelemszerűen ezek kezelésére fókuszálnak. Egy-egy szervezeti egység dolgozóinak a legtöbb esetben nincsen érdemi rálátása a magasabb vezetési szinteken érzékelt kockázatokra sem, így a szervezeti egységen belül rendelkezésre álló információ alapján, ezeknek a kockázatoknak az esetlegesen észlelhető tényezőit nem tudják a megfelelő súllyal értékelni. A kontrollokra biztosítható erőforrás korlátozottsága miatt a jelentősebbnek értékelt kockázati tényezők közül is értelemszerűen azoknak a kezelésére fókuszálnak, amelyek saját szervezeti egységük tevékenységében okozhatnak problémákat.

A szervezeti egységek szintjén megszervezett kockázatkezelési folyamatokra az *alulról felfelé irányuló információáramlás* jellemző: a végrehajtók által saját tevékenységeik kapcsán azonosított, elemzett és értékelt kockázati tényezők kezelésére vonatkozó döntési javaslatok jellemzően a saját maguk által érzékelt kockázatokra irányulnak, és a javaslatokat a magasabb vezetői szinteken általában jóváhagyják.

Ez esetben nem kizárt az sem, hogy a jelentősebbnek értékelt kockázati tényezők kezelésére kialakított és hatásosan alkalmazott kontrolltevékenység az adott szervezeti egység tevékenységének kockázatait úgy kezeli „eredményesen", hogy a kockázatot (akaratlanul, vagy szándékosan) más szervezeti egységre vagy magasabb vezetői szintekre hárítja. Ez esetben pedig azt kell megállapítani, hogy a szervezeti egység kockázatkezelése szervezeti szinten, integráltan nézve eredménytelen. A szervezet kockázata nem csökken, ha egy másik szervezeti területen keresztül fejti ki hatását.

Integrált kockázatkezelés

A kockázatkezelési funkció akkor lesz integrált, ha a működési folyamatokban dolgozó végrehajtók, saját tevékenységük kapcsán

- mindazoknak a kockázatoknak a tényezőit kezelik, amelyeket ők maguk észlelnek saját tevékenységük kapcsán (helyi kockázatok);
- kezelik azoknak a kockázatoknak a tényezőit is, amelyek a szervezeti célok elérését a magasabb vezetés megítélése szerint várhatóan érinteni fogják (magasabb szervezeti szintű kockázatok);
- kezelik azoknak a kockázatoknak a tényezőit is, amelyek hatása náluk nem jelentkezik, de kezelésük hiányában más szervezeti egységekben, más szereplők tevékenységében várhatóan problémákat okoznának (a más szervezeti egységekkel együttműködve végrehajtott működési folyamatok kockázatainak az egyes szereplőknél megjelenő tényezőit kell azonosítani).

A fenti követelmények teljesítéséhez az integrált kockázatkezelési rendszerrel szemben két további követelményt lehet megfogalmazni:

- a kockázatokra vonatkozó információ kétirányú áramlásának megszervezése;

- a működési folyamatszintű kockázatok tényezőinek a működési folyamattól elvárt eredmény és a folyamattal szemben támasztott egyéb követelmények alapulvételével, a folyamat érintettjei részvételével és a folyamatgazda irányításával történő feltárása, elemzése, értékelése.

Ezzel a technikával feltárhatók a működési folyamatok egészére veszélyes olyan kockázatok is, amelyek az együttműködésben egyébként nehezen megoldható problémák forrásai. Nem ritkán egy kockázat az egyik szervezeti egység tevékenységében jelent akadályt vagy problémát, míg a kiváltó kockázati tényező egy másik szervezeti egységben azonosítható. Lehetséges, hogy egy gátló tényező egy harmadik szervezeti egységben lehetőséget ad egy *preventív kontrolltevékenység* kialakítására, és lehetséges, hogy a mégis bekövetkező eseteket egy további szervezeti egységben lehet *detektív kontrollal* idejekorán észlelni. Azután valahol a mégis bekövetkező hibákat is lehet korrigálni, mielőtt a folyamat outputját, eredményét el tudná rontani.

> *Fontos:* az integrált kockázatkezelés akkor valósul meg, ha a működési folyamatokban részt vevők közösen azonosítják a magasabb vezetők által megjelölt, a folyamatokat érintő magasabb szintű kockázatokat is, és a saját tapasztalataik alapján a folyamat célkitűzéseinek elérésére, a folyamattal szemben támasztott követelmények teljesítésére ható kockázatokat is; és a folyamatban részt vevők közösen tárják fel ezek tényezőit; majd a kockázatkezelési tevékenységeket a működési folyamat legmegfelelőbb lépésénél végzik el.

Feladat: a TM/FM analógiájára:

- Melyek lehetnek egy folyamatalapú kockázatmenedzsment-rendszer (KM) funkciói, milyen szervezeti igény merül fel a rendszerrel szemben?
- Melyek legyenek egy, a fenti igényeknek megfelelő, működőképes KM-rendszer szereplői, mi legyen az egyes szereplők felelőssége?
- Melyek legyenek a fenti KM-rendszer – megfelelő szakmai irányítás és koordináció mellett – működtetendő, szükséges folyamatai?

Az integrált kockázatkezelési rendszer kialakítása a költségvetési szerveknél

A Bkr. a költségvetési szerv vezetőjének feladatává teszi az integrált kockázatkezelési rendszer kialakítását és működtetését. A kockázatmenedzsment során fel kell mérni és meg kell állapítani a költségvetési szerv tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat, valamint meg kell határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, és azok teljesítése folyamatos nyomon követésének módját.

A felelős szervezetirányítás egy olyan átfogó kockázatkezelési keretrendszer megvalósítását igényli, amely hozzájárul ahhoz, hogy a vezetés:

- egységesen értelmezhesse a stratégiai célok elérését, az eredményesség növelését gátló, késleltető 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 védekező intézkedéseket, döntéseket meghozni;
- elfogadtassa minden munkatárssal a kockázatok kezelésének kialakított gyakorlatát, és a jó munkahelyi légkör megteremtésével ösztönözze őket a kockázatkezelésben való részvételre;
- a megfelelő kockázatkezelés segítségével készített, a vezetés kockázatkezelési tevékenységéről szóló jelentés körültekintő, teljes körű és megbízható legyen.

A felsorolt követelmények teljesítésével kapcsolatban a vezetés feladata:

- a szervezet egészét átfogó kockázatkezelési stratégia kialakítása;
- a kockázattűrő képesség mértékeinek meghatározása;
- a kockázatkezelési folyamatok előírása, feltételeinek biztosítása és betartásának megkövetelése;
- a kockázatokkal kapcsolatos információk folyamatos szolgáltatása;
- a kockázatokra adott válaszokkal összefüggő döntéshozatal;
- a kockázatokra való tényleges reagálás megvalósítása;
- a kockázatkezeléssel kapcsolatos elszámoltathatóság biztosítása.

A költségvetési szervek működésére, ezen keresztül céljaik elérésére számos külső és belső kockázati tényező gyakorol különböző mértékű hatást, amelyekre a költségvetési szerv vezetőinek valamilyen formában reagálniuk kell. Alapvető követelmény, hogy a költségvetési szerv vezetése lehetőség szerint a szervezetet érintő valamennyi kockázatot – beleértve a támogató, funkcionális folyamatok (informatika, humán erőforrás, jogi szolgáltatások stb.) kockázatait is – ismerje meg, mérje fel, gyűjtse össze és csoportosítsa olyan módon, hogy azok alkalmasak legyenek az elemzés és értékelés elvégzéséhez, a kockázatok rangsorolásához. A kockázatkezelés azonban nem képzelhető el a kockázatokkal közvetlenül szembesülő vezetők (folyamatgazdák) és munkatársak ismereteinek felhasználása nélkül. Ezért a költségvetési szerv vezetőjének úgy kell kialakítania a kockázatkezelés gyakorlatát, hogy az alapvetően a kockázatok által közvetlenül érintett vezetők és beosztottak által közösen felülvizsgált tapasztalataira épüljön.

A kockázatkezelés egy állandóan változó folyamat, mivel a kockázatok megjelenési formája, tartalma, hatása is állandó változáson, módosuláson megy keresztül. Ebben a szervezettől független tényezőkön kívül szerepe van a feltárt kockázatokra való vezetői reagálásoknak is, amelyek révén egyes kockázatok meg is szűnhetnek, és újak keletkezhetnek. Ezért a vezetésnek gondoskodnia kell egy olyan nyilvántartási rendszer (integrált kockázatkezelési leltár) kialakításáról, amely alkalmas a kockázatok változásainak, a kezelés során tett intézkedések következményeinek folyamatos nyomon követésére, továbbá a kockázatkezelési tevékenységek tervezésére, rangsorolására, ütemezésére.

A kockázatkezelés a szervezet céljai elérésével kapcsolatos kockázatok azonosításának és elemzésének, valamint a megfelelő válaszok meghatározásának folyamata. A folyamat magában foglalja:

- a kockázatok azonosítását;
- a kockázatok kiértékelését;

- a szervezet kockázatokra való hajlamosságának (kockázatérzékenységének, kockázattűrésének) értékelését;
- a válaszok kialakítását a kockázatokra;
- az integrált kockázatkezelési intézkedési tervek megvalósítását, valamint a kockázatok és a kockázatokra kialakított válaszok folyamatos monitoringját.

Az Integrált Kockázatkezelési Szabályzat/Eljárásrend tartalmazza:

- 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 felsorolását;
- az integrált kockázatkezelési folyamat egyes lépéseit (lásd: előző felsorolás), az egyes lépések 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 feladatellátásához szükséges információkat)*;
- a szervezetre adaptált kockázatelemzési módszertant (a kockázatkezelés folyamatának sajátosságából adódik, hogy az alkalmazott értékelési kritériumok évente változhatnak, és függnek az azonosított kockázatoktól – így ezek kialakításának csak a szempontjait kell meghatározni);
- a kockázatkezelési folyamatban alkalmazott mintadokumentumokat.

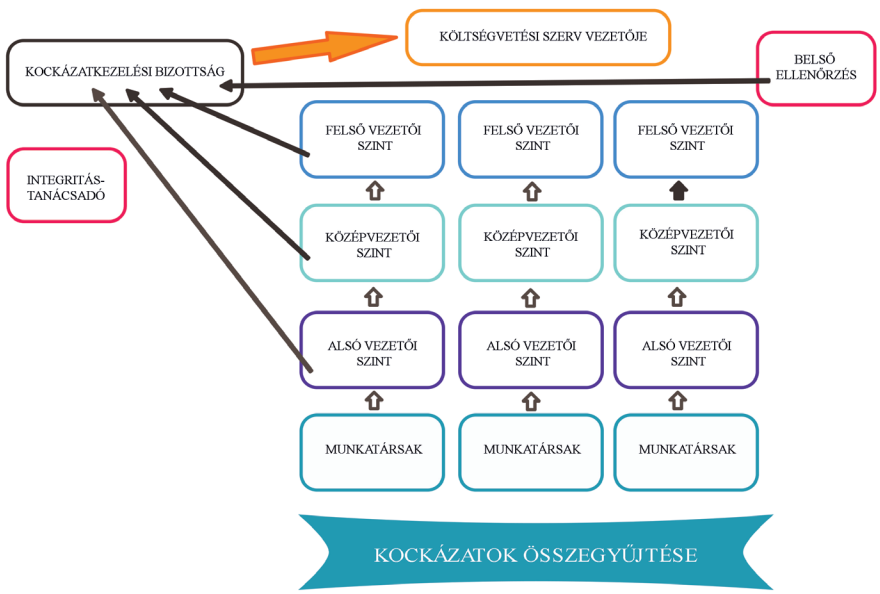
A kockázatok teljes körű felmérésének elvégzéséhez elengedhetetlen a költségvetési szerv minden hierarchiai szintjén dolgozó munkatársainak bevonása. A költségvetési szerv vezetője által kijelölt folyamatgazda is csak akkor tudja körültekintően leírni az általa irányított és ellenőrzött folyamatot, valamint 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 célirányosan összeállított kérdőívek kitöltetése 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).

A következőkben az integrált kockázatkezelési rendszer kialakítása jó gyakorlatának jellemzőit mutatjuk be. Tekintettel arra, hogy a kockázatkezelés nem individuálisan végzett tevékenység, a megfelelő működtetéséhez szükség van a szervezet minden szintjének

bevonására, ennek legkézenfekvőbb módja kockázatkezelési bizottság/munkacsoport létrehozása.

A kockázatkezelési bizottság/munkacsoport tagjai:

- integritás tanácsadó (bizottság/munkacsoport koordinátora);
- kockázatmenedzser (ha nincs integritás tanácsadó, de van a szervezetben kockázatmenedzser, akkor ő lesz a munkacsoport koordinátora);
- belsőkontroll-koordinátor;
- folyamatgazdák, nagyobb szervezet esetén a folyamatgazdák képviselői.



25. ábra

A kockázatkezelési bizottság/munkacsoport tagjai

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

A belső ellenőrzés csak megfigyelőként/tanácsadóként vehet részt a kockázatkezelés folyamatában – kivéve, amikor a belső ellenőrzési folyamat folyamatgazdájaként jár el. A belső ellenőrzés függetlenségének és objektivitásának megőrzése érdekében nem vehet részt operatívan 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.

Jó gyakorlat nagy szervezet esetén a többszintű munkacsoport létrehozása, a kockázatkezelési feladatok ütemezése.

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 egységként 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 kockázatikritérium-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 azon kockázatok esetében, amelyeket vezetői döntés alapján kezelni kell;
- 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 szerv vezetőjének jóváhagyásra;
- az első évet követő években évente legalább egyszer felülvizsgálja az előző évi integrált kockázatkezelési intézkedési tervek hatékonyságát, megvalósulását.

A szervezet életében már önmagában nagy változást hoz a kockázatkezelési rendszer bevezetése, ezért az első évben célszerű lehet egy egyszerűbb módszertan kialakítása, amelyet a következő évek során fokozatosan lehet továbbfejleszteni.

A kockázatkezelési tevékenység akkor lesz hatékony, ha

- a kockázatkezelési tevékenységet integrálják az adott szervezet folyamataiba;
- a kockázatkezelési intézkedési tervet következetesen végrehajtják, illetve végrehajtatják;
- 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 végrehajtják;
- a lezárult kockázatkezelési intézkedési terveket értékelik.

7. táblázat

Jó és rossz gyakorlatok kockázatkezelésre

Rossz gyakorlat	*Jó gyakorlat*
A kockázatkezelés dokumentumai csak a fióknak készülnek.	A kockázatkezelést a szervezeti célok és működés javítása érdekében a szervezet minden szintjének bevonásával végzik.
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 és rendszerszintű megközelítéssel, a szervezeti kultúrába beépülve valósul meg az integrált kockázatkezelés.
A kockázatkezelés módszertan*át* nem az adott szervezetre szabottan alakítják ki.	A kockázatkezelés módszertan*át* 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, nyilvántartásjellegű.	Dinamikus, a változásokhoz alkalmazkodó és folyamatosan fejlődő tevékenység a szervezeten belül.
Adminisztrációs teher a szervezet számára.	Szervezetfejlesztési lehetőség és értékteremtő tevékenység a szervezet számára.

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

A kockázatkezelés lépései

Kockázatok azonosítása, a kockázatok megfogalmazása

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 folyamatlisták mentén kell elvégezni, ez lényegében meghatározza a munkacsoportok struktúráját is. A kockázatok azonosításakor azonban az adott folyamat kockázatainak azonosításán túl a szervezet egészét veszélyeztető kockázatokat is azonosítani kell.

A folyamatkockázatok meghatározásának legegyszerűbb kollektív módszere a moderátor által vezetett *„brainstorming”,* amely *workshopok vagy kis csoportos megbeszélések* keretében valósulhat meg. Nagyon fontos a megbeszélésen részt vevők kompetencia szerinti összetétele, ezért törekedni kell arra, hogy azon minden releváns szakterület képviselője részt vegyen, de ezenkívül 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 kockázati tényezők workshop keretében végzett feltárása során gondoskodni kell arról, hogy:

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

Példák a kockázati típusok listájára, amely segíti, irányítja a kockázatok azonosítását:

- stratégiai kockázatok;
- működési kockázatok;

- humánerőforrás-kockázatok;
- pénzügyi kockázatok;
- megfelelőségi kockázatok;
- integritási kockázatok, ezeken belül a korrupciós cselekmények kockázata;
- biztonsági kockázatok;
- informatikai kockázatok;
- külső kockázatok stb.

A kockázatok azonosításának *kritikus pontja a kockázatok megfelelő megfogalmazása*. A kockázatot úgy kell megfogalmazni, hogy 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, akkor fennáll a veszélye, hogy mások számára nem 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 fogalmazzunk meg a mérséklésére. A kockázatok azonosítása teljeskörűségének biztosítására sorvezetőt alkalmazhatunk, ami tetszőleges – a szervezeti sajátosságokat figyelembe vevő – csoportosítású kockázati típusokat tartalmaz.

8. táblázat

Példa a kockázatok helyes megfogalmazására

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."	ROSSZ: Az itt megfogalmazott kockázat egyszerűen ellentéte a végrehajtani kívánt tevékenységnek/célnak.
„Személyzet hiánya."	NEM JÓ: 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."	NEM ROSSZ: Ebben az esetben a célra gyakorolt hatást már említi, 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."	IDEÁLIS: Számszerű becslést tartalmaz a lehetséges hatásról, és az okot is beazonosítja.

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

A kockázatok azonosításának eredményeképpen el kell készíteni az *integrált kockázati leltárt*, amelybe minden azonosított kockázatot fel kell vezetni. 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, hogy 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 kockázatok, de az adott folyamatra vetítve eltérhet azok értékelése, illetve különbözhetnek a csökkentésükre alkalmazható intézkedések és annak a felelősei.

Példa – integrált kockázati leltár: http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre_20170918.pdf

Kockázatértékelési kritériummátrix

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 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.

Az értékelési kritériumok egységes értelmezése és alkalmazása érdekében ki kell alakítani a szervezetre jellemző kockázati tényezők alapján a *kockázatértékelési kritériumm*átrixot (KKM). A mátrix meghatározza az egyes értékelési kritériumok vonatkozásában, hogy

az alkalmazott skála egyes fokozatainak mi a jelentése, 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 felelnie mind a vezetés kockázathoz való viszonyulásának, mind a kockázati tényező alapjául szolgáló célkitűzés fontosságának.

9. táblázat

A kockázatok bekövetkezésének valószínűsége és hatása

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

A szervezetre jellemző kockázati tényezőkből és hatásokból kell az értékelési kritériumokat kialakítani, de ez 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 jellegéből fakadóan vagy a kockázatok bekövetkezésének *valószínűségét* vagy a *hatását* befolyásolják, esetleg mindkettőt, de ilyenkor elegendő az egyik összetevőjeként megjeleníteni. Mind a hatást, mind a valószínűséget felbonthatjuk több értékelési kritériumra, erről a kockázatkezelési bizottságnak/munkacsoportnak kell döntenie.

Célszerű lehet az első évben nem túlbonyolítani az értékelést, tehát a hatás és valószínűség értékét egyaránt egy négyfokozatú skálával jellemezni, és az alapján elvégezni a kockázatok értékelését. A hatás és a valószínűség értékének meghatározásának minél pontosabb becslésére ajánlott azokat értékelési kritériumokra bontani.

Az értékelési kritériumok skáláit az adott szervezetre kell szabni. A kockázatkezelési rendszer kialakítása történhet különböző összetettségben, amelyet befolyásol a szervezet mérete, tudatossága, valamint érettségének szintje is a kockázatkezelés vonatkozásában.

*Példa a kockázatértékelési kritériumm*átrixra:

A példában a „hatást” két értékelési kritériumra bontottuk, és az egységes alkalmazás érdekében értelmeztük, hogy mit jelentenek az egyes értékskálák. Az értékelési kritériumok tetszőlegesen kiegészíthetők további értékelési kritériumokkal. Azért érdemes több értékelési szempontra bontani, mert különböző kockázatokhoz különböző hatások kapcsolódhatnak, amelyek eltérő súlyúak is lehetnek.

10. táblázat

Kockázatértékelési kritériummátrix

HATÁS		
Értékelési kritérium	**Értelmezés**	**Érték**
Lényegesség	A kockázat hatása az éves költségvetés 1%-ánál 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 teszi ki.	4
Reputációs érzékenység	Nincs mérhető reputációs kockázat.	1
	Előfordulhat reputációs veszteség.	3
	Olyan terület, amely ki van téve a közvéleménynek, így a reputációs veszteség nagy károkat okozhat.	5
	Ha nem működik megfelelően, akkor jelentősen befolyásolja a célok elérését, amire a múltban már volt is példa az adott területen.	5

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

A „valószínűséget” nem bontottuk tovább, hogy arra is adjunk példát, hogy az értékelési kritériumok kibontása nem kötelező, csak lehetőség a szervezetek számára.

11. táblázat

Kockázatértékelési kritériummátrix

VALÓSZÍNŰSÉG		
Szint	**Értelmezés**	**Érték**
Alacsony	Bekövetkezhet, de nem valószínű	1
Közepes	Elképzelhető, hogy bekövetkezik a jövőben	2
Magas	1-2 éven belül bekövetkezhet	3
Nagyon magas	Várhatóan bekövetkezik a közeljövőben	4

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

Ahogy a fenti példákból láthatjuk, az egyes kritériumok esetében eltérő fokozatú skálát is meghatározhatunk. Célszerű a skálák kialakításakor figyelembe venni, hogy lehetőleg *páros számú skálát határozzunk meg* annak érdekében, hogy ne a skálák közepére tolódjanak az eredmények. Egy háromfokozatú skála esetében sokszor megfigyelhető, hogy a középső értéket választják az értékelők, egy négyfokozatú 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, 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.

A kockázatelemzés folyamatában minden egyes azonosított kockázatot a KKM használatával kell értékelni. Ezután az azonosított kockázat átfogó elemzéséhez a hatásokra és a valószínűségekre vonatkozó ismereteket, becsléseket össze kell kapcsolni. Fontos megemlíteni, hogy a KKM a kockázatelemzési folyamat teljes szubjektivitását nem tudja kiszűrni. Ez a kockázatelemzési mód a folyamatgazdákkal folytatott viták valószínűségét szintén csökkenti, mivel a kritériumokat a szervezet vezetőivel együtt, közösen határozzák meg. A KKM összeállításához több lépcsőben lehet eljutni.

Kockázatok értékelése

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 (azaz ha a kockázati tényezők közül egy a legmagasabb értéket kapta, akkor a kockázat valószínűsége vagy célokra gyakorolt hatása a legnagyobb pontszámot fogja kapni) értékelünk.

Egy adott folyamathoz azonosított összes kockázat kockázati értékének átlagával vagy összértékével megkapjuk a folyamat kockázati értékét. A legnagyobb pontszám figyelembevételénél 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. Fontos azonban, 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 múltbeli statisztika, így ahhoz, hogy a vizsgált kockázat bekövetkezési esélyét értékeljük, meg kell próbálni valamilyen értékelhető információt szerezni a kockázatról. Minél több információt sikerül begyűjteni, annál jobb szakértői becslést tudunk adni a bekövetkezés esélyére. 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 megfigyelése alapján számíthatunk az esemény bekövetkezésére. 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 tényt 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.

Példa a kockázati érték számításához:

12. táblázat

A kockázati érték kiszámítása

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

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: 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.

13. táblázat
Értékelési kritériumok súlyozása

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 2-szeres súllyal kell figyelembe venni	A hatás értéke átlagérték-számítással: 3,5 Kockázati érték: 4*3,5=14

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: 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:

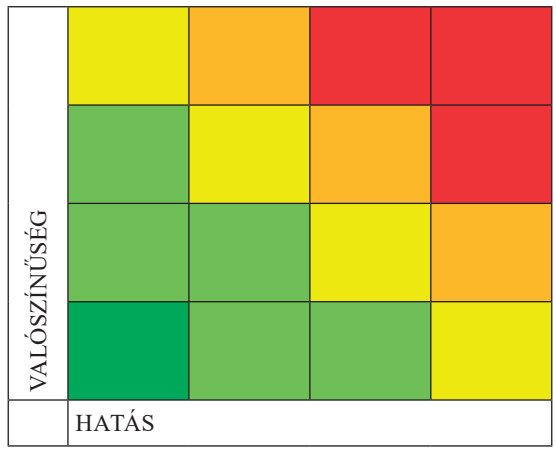
- az egyik esetben a résztvevők közötti *konszenzus* alapján;
- a másik megoldás, ha az egyes résztvevők által adott pontértékek *számtani átlagát* kiszámítják.

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 mérhetők legyenek;
- továbbá, hogy a vezetés megalapozott információkhoz juthasson a kockázatértékelés alkalmazott módszereinek eredményeiről, hatékonyságáról.

Kockázati térkép

A kockázatok értékelése után azokat rangsorolni kell annak érdekében, hogy az erőforrásokat a kulcskockázatok kezelésére fordítva a leghatékonyabban használják fel. A kockázati térképen a kockázatok értékelésének eredményeképpen meghatározott valószínűségi és hatásértékek alapján mind a folyamatokat, mind az egyes kockázatokat el lehet helyezni. A kockázati térkép segítséget nyújt a kockázati tűréshatár meghatározásához is.

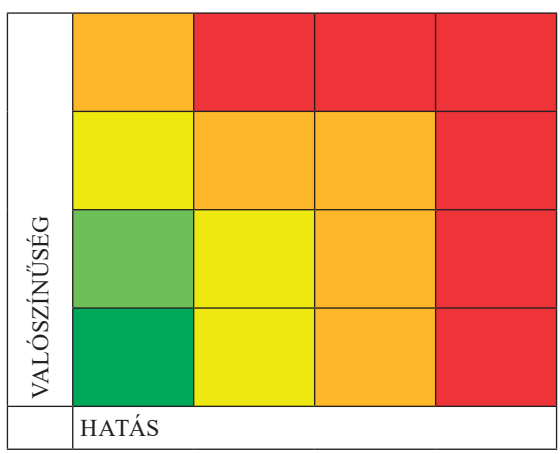


26. ábra

Kockázati térkép

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

A kockázati térkép Y és X tengelyei skáláinak összhangban kell lenniük a hatás és valószínűség értékeléséhez alkalmazott értékelési kritériumok skáláival. A kockázati tűréshatár a narancssárgával és pirossal jelölt területeket jelenti. Azokra a folyamatokra és kockázatokra, amelyek ide esnek, a szervezetnek mindenképpen meg kell fogalmaznia valamilyen válaszlépést. A fenti ábrában egy átlagos helyzetet ábrázoltunk, de nem szükséges feltétlenül szimmetrikusan meghúzni a kockázati tűréshatárt, a vezetés saját döntése alapján ez akár így is kinézhet:



27. ábra

Kockázati térkép

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

Kockázatkezelési tűréshatár meghatározása

A költségvetési szerv vezetőjének gondoskodnia kell arról, hogy minden egyes kockázati tényező esetében határozzák meg azt a toleranciaszintet, tűréshatárt, amely irányt mutat arra vonatkozóan, hogy az adott kockázattal kell-e foglalkozni, vagy annak viszonylag alacsony hatása, illetve kiküszöbölésének – az elérhető eredményhez képest – magas költsége miatt tudomásul veszi létezését, és „együtt él" vele. A vezetés kockázati tűrőképessége kockázatvállalási hajlandóságának mértékétől függ, de költségvetési szervnél a kockázatvállalásnak esetenként jogszabályi korlátai is lehetnek.

Figyelemmel kell lenni arra is, hogy az egyes folyamatokat érintő kockázatok tűréshatárait a vezetés úgy állapítsa meg, hogy azok együttes mértéke ne haladja meg a szervezet egészére meghatározott tűréshatárt. Ezért is fontos, hogy menet közben folyamatosan figyeljék az egyes kockázati tényezők, különösen a nagyobb hatású tényezők alakulását, hogy időbeni intézkedésekkel tudják megakadályozni a szervezeti tűréshatár túllépését.

A *kockázati tűréshatár (toleranciaszint)* a kockázati kitettségnek azt a szintjét jelenti, ami felett a szervezet legfelső vezetése mindenképpen válaszintézkedést kíván tenni a felmerülő kockázatokra. A kockázati tűréshatárhoz szorosan kapcsolódik a „toleranciaszint", amely azt a százalékos (esetleg abszolút számban kifejezett) mértéket jelenti, amilyen mértékű plusz-mínusz irányú eltérést a vezetés még megengedhetőnek tart az eredetileg kitűzött céltól. A költségvetési szerv vezetője részben a múltbeli tapasztalatokra alapozva, részben a kockázatok feltárása, azonosítása, felmérése és összegyűjtése során szerzett információkat felhasználva állapíthatja meg az egyes kockázati tényezők szervezeti és folyamatszintű tűréshatárait, valamint a tűréshatárokat meghaladó súlyú kockázatok kezelésének módját.

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:

- szervezeti kultúra;
- jogszabályok;
- erőforrások rendelkezésre állása;
- technikai lehetőségek.

A megfelelő toleranciaszint kialakítása különböző nézőpontokból vizsgálható annak függvényében, hogy a felmerült kockázat negatív, illetve pozitív hatású (ebben az esetben lehetőségről beszélünk). Negatív hatás, fenyegetettség esetén a tűréshatár, a kockázatnak való kitettség 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, amely szint mellett a szervezet eredményessége érdekében magasabb kockázat vállalható, így feloldják azon korlátozásokat, intézkedéseket és kontrollokat, amelyek az ellen hatnak, hogy hatékonyabban és/vagy eredményesebben hajtsák végre a feladatokat.

A vezetők kockázatokkal kapcsolatos felelősségének terjedelme az egyes szinteken eltérő, ezért az egyes vezetési szintek számára különböző toleranciaszintek meghatározása indokolt:

- *Szervezeti szintű kockázati tűréshatár* – Az egész szervezetre vonatkozó összes kockázat mértékét figyelembe véve alakítják ki. A vezetés megítéli a kockázatoknak való kitettség elfogadható mértékét, és egy általános toleranciaszintet határoz meg a szervezet számára (költségvetési szervek esetén ez a minisztérium, önkormányzat stb. egészének működése során felmerülő kockázatokra vonatkozó kockázati tűréshatárt jelenti).
- *Delegált kockázati tűréshatár* – A szervezet egészére megállapított kockázati tűréshatárt alapul véve határozzák meg úgy, hogy az egyes folyamatok vonatkozásában vagy szervezeti szinteken a kockázatok mértéke még elfogadható legyen/maradjon. Mivel egy adott kockázat a magasabb szervezeti szinten pontosan akkora fenyegetettséget jelent, mint az alacsonyabb szinteken (költségvetési szervek esetén ez a minisztérium, önkormányzat stb. egyes főosztályainak, részlegeinek feladat végrehajtása során felmerülő kockázatokra vonatkozó kockázati tűréshatárt jelenti), ezért a delegált tűréshatár csak kisebb lehet a szervezet egészére megállapított kockázati tűréshatárnál. (Ugyanis a szervezet egészének is vannak olyan kockázatai, amelyek csak a legfelső szinten kezelhetők, és ezért nem delegálhatók.)
- *Projektkockázati tűréshatár* – Szervezeti szinten az adott időszak alatt futó projektek kockázata is jelentkezik. Ezért a projektekre vonatkozó tűréshatárt is a szervezet egészére megállapított kockázati tűréshatár figyelembevételével kell meghatározni. A projekt időtartama alatt változhat az elfogadhatónak ítélt kockázat mértéke (költségvetési szervek esetén ez például egy valamelyik operatív program keretén belül elnyert pályázati projekt végrehajtása során felmerülő kockázatokhoz rendelt kockázati tűréshatárt jelentheti).

A fentiek alapján látható, hogy a szervezeti szintű és a delegált kockázati tűréshatárokat a szervezet egésze tekintetében – minden vezetési szinten, minden folyamatban és részfolyamatban – össze kell hangolni egymással. Ez azt is jelenti, hogy az egyes folyamatok esetében eltérő lehet a tűréshatár attól függően, hogy milyen mértékben befolyásolja az adott folyamat a szervezeti célok teljesülését.

A delegált kockázati tűréshatár alkalmazása azt jelenti, hogy ha egy alacsonyabb szervezeti szinten (vagy egy projektnél) jelentkező kockázat eléri az adott szint/projekt számára meghatározott határértéket, akkor annak kezelését át kell adni egy magasabb szervezeti egység számára. Ez lehetővé teszi a magasabb kapacitású szinten a szükséges lépések megtételét, amibe beletartozhat az alacsonyabb szervezeti szint tűréshatárának kibővítése is. Ez azt jelenti, hogy ha egy vezető úgy érzi, hogy a saját kockázatait nem tudja kezelni a saját szintjén, azonnal jeleznie kell a következő, magasabb vezetési szintnek, ahol még lehet mód a beavatkozásra.

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.

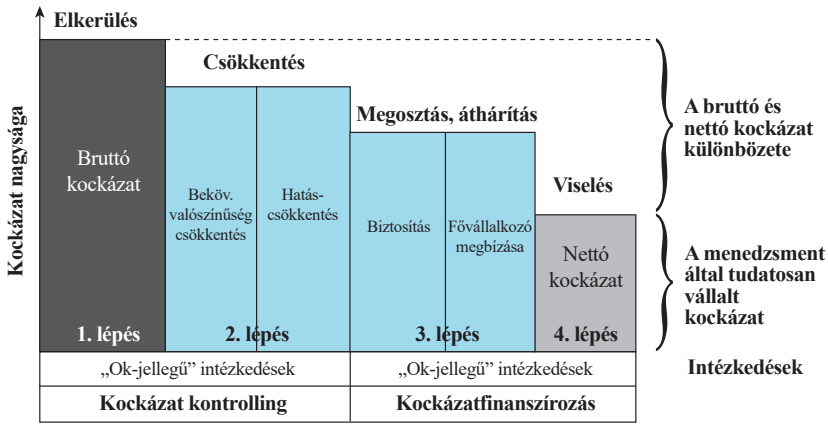
Kockázatkezelési stratégiák

A kockázatértékelést követően tudatos döntést kell hozni a kockázatvállalásról. A kockázatvállalásra vonatkozó döntésnél a maradványkockázati értéket kell figyelembe venni. A maradványkockázati értéknek kell a tűréshatár alatt lenni. Emlékezzünk csak vissza, a kockázatok azonosításakor és értékelésekor az eredendő kockázatokat vettük számba először, ezt követi a már beépített és működő kontrollelemek értékelése, és így kapjuk meg a maradványkockázati értéket. A maradványkockázati értéket hasonlítjuk a tűréshatárhoz, és ez alapján döntünk a továbbiakban bevezetendő intézkedésekről, amelyek a kockázati értéket már a kívánt szintre, optimálisan a kockázati tűréshatár alá csökkentik.

A kockázatok csökkentésére irányuló döntés azt jelenti, hogy minden egyes kockázat esetén választani kell kockázatkezelési stratégiát, és annak megfelelően integrált kockázatkezelési intézkedési tervet kell készíteni. 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. A toleranciaszint meghatározása azt is jelenti, hogy a kockázatcsökkentő intézkedések után is megmarad egy bizonyos szintű, tolerálható kockázat. *A kockázati tűréshatár felett elhelyezkedő minden egyes kockázat esetében a kialakított kockázatkezelési stratégiának, intézkedésnek tükröznie kell a szervezet vezetési filozófiáját, toleranciaszintjét, valamint a közérdek képviseletét.*

A kockázatkelési stratégia kialakításakor tehát mérlegelni kell:

- ha egy adott folyamat esetén a kockázatértékelés során becsült eredendő kockázat már alacsonyabb, mint az adott folyamatra megállapított tűréshatár, 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 tűréshatár, akkor ennek a folyamatnak az eredendő kockázatát valamilyen technikával kezelni kell;
- a kockázatok várható hatása és a kockázatok kezelésére irányuló intézkedések közötti arányosságot, amennyiben egy kockázat csökkentése aránytalanul nagyobb költséggel jár, mint a kockázat bekövetkezése esetén a szervezetet érő anyagi hátrány, akkor vagy más módot kell választani a kockázatkezelésére, vagy a kockázat viselését kell választani.



28. ábra

Cselekvési tervek a kockázatkezeléssel kapcsolatosan

Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

A *kockázatok elkerülése* – alapvetően a kockázati események bekövetkezése lehetőségének a kivédését szolgáló eljárásokat foglalja magában. Előfordulhatnak olyan folyamatok, amelyek kockázatai csak akkor csökkenthetők elfogadható szintre, ha megszüntetjük az adott tevékenységet. A kormányzati szférában erre nagyon korlátozott lehetőség van. A közszféra által ellátott közfeladatokat nem lehet megszüntetni, 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. A közszférában a reálisan elvárhatótól messze elmaradó eredmények vagy a gazdasági racionalitással nem indokolható magas költségek esetén ilyen közvetlen döntéseket nehezebben hozhatnak meg; noha a gyenge eredmény a közcélok nemteljesítését – vagyis egyértelműen a közhaszon elmaradását – jelenti; és az indokolatlan költségeket és a kezeletlen kockázatok miatt bekövetkező veszteségeket is az adófizetőktől, az állampolgároktól, a helyi közösségektől vagy más szervezetektől elvont forrásból kell finanszírozni.

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 a 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 – 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.

Az integrált kockázatkezelési intézkedési terv

A kockázatok csökkentésére kialakított stratégiákat és válaszlépéseket intézkedési tervbe kell foglalni, amelyet a költségvetési szerv vezetője hagy jóvá. A szükséges intézkedések meghatározásakor figyelembe kell venni a szervezetnél már alkalmazott kontrollokat is. 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.

Megfigyelhető, hogy a hatékony kockázatkezelési válaszlépések lényegében a kockázati tényezőkre vonatkoznak, tehát a lehetséges baj gyökerénél keresik megoldást, annak érdekében, hogy elsősorban a kockázati tényezőktől szabaduljon meg lehetőség szerint a szervezet, a kockázati tényezők bekövetkezése valószínűségének lehető legalacsonyabb szintre szorításával.

Egy kockázat vagy kockázati tényező kezelésére több intézkedést is lehet hozni, illetve fordítva is igaz, hogy egy adott intézkedés több kockázatra, kockázati tényezőre is csökkentő hatással lehet. Ilyen esetben ezeket a szinergikus hatásokat is figyelembe kell venni.

Az intézkedések meghatározásánál figyelni kell arra, hogy az intézkedések reálisak, végrehajthatóak legyenek. A határidő meghatározásánál kerülni kell a „folyamatos” vagy „azonnali” kategóriákat, mivel ezek nem számon kérhetőek és nem is reálisak. A felelős meghatározásánál célszerű a szubszidiaritás elvét alkalmazni, több szervezeti egység bevonása esetén egy fő felelőst kijelölni, és emellett feltüntetni a közreműködő szervezeti egységeket. A felelős meghatározásánál célszerű munkaköröket és nem konkrét személyeket megnevezni, hogy az esetleges változások esetén is értelmezhető legyen, hogy ki a felelőse egy adott intézkedés végrehajtásának. Felelősnek nem célszerű a költségvetési szerv vezetőjét megjelölni, mivel ezt az intézkedési tervet ő hagyja jóvá, és pontosan ebben a dokumentumban ő jelöli, hogy ki felelős az egyes intézkedések végrehajtásáért.

Intézkedési tervek végrehajtása és a végrehajtás nyomon követése

Az integrált kockázatkezelési intézkedési terv jóváhagyását követően meg kell kezdeni a végrehajtását, melyet nyomon kell követni negyedévente, félévente, de legalább évente egyszer. Az integrált kockázatkezelés évente ismétlődő cselekvéssorozatot igényel a szervezet vezetőitől és munkatársaitól.

A bevezetés első éve a legnehezebb, mert ez első évben igényli a legtöbb erőforrás-befektetést a szervezet részéről. A második évtől már rendelkezésre áll az integrált kockázati leltár és az értékelési kritériummátrix, így azokat csak felülvizsgálni kell. A felülvizsgálat során az alábbiakat kell mérlegelni, illetve tenni:

- 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 intézkedésiterv-készítési ciklust.
- 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.
- 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.
- 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.

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

14. táblázat

Kockázatkezelési stratégia kialakítása

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: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

Példa az integrált kockázatkezelési intézkedési tervre:

15. táblázat

Integrált kockázatkezelési intézkedési terv

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: Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási Belső Kontroll Standardok és Gyakorlati Útmutató, 2017

A kockázati kitettség 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, ami ezeket a változásokat figyelemmel kíséri. Ennek legalapvetőbb eszköze a kockázati leltár és az intézkedési terv végrehajtásának év közbeni felülvizsgálata.

Egy gyorsan változó külső-belső környezetben működő szervezetnek érdemes *kulcskockázati indikátorrendszert* kialakítania, amely 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.

Példa

Az alábbi tényezők fennállása növeli a kockázati kitettséget:

- *Intézményi kockázatterületek*: jelentős rendszerek működtetése; összetett rendszerek, folyamatok; magas árbevétel/előirányzat; változó intézményi struktúra/jogszabályi környezet; minősített adatokat felhasználó/előállító területek; földrajzilag távol elhelyezkedő iroda; bonyolult eljárásrend; nagy leterheltség stb.
- *Múltbeli tapasztalatok alapján magas kockázati besorolással rendelkező területek, tevékenységek*: korábbi vizsgálatok által feltárt szabálytalansági esetek (különösen csalás); a korábbi önértékelések által feltárt kontrollhiányosságok stb.
- *Magas kockázati besorolású tevékenységek*: engedélyezés (különösen, ha egyedi mérlegelési jogkör kapcsolódik hozzá); beszerzések; kiszervezés formájában megvalósuló tevékenységek; nagyarányú manualitással járó tevékenységek (vagyis ahol az emberi hiba valószínűsége magas) stb.

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 kulcskontroll-indikátorokat (Key Control Indicator – KCI) és kulcskitettség-indikátorokat (Key Exposure Indicator – KEI) is. A kulcskontroll-indikátorok 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, támogatási szerződések száma, kötelezettségvállalás összege, közérdekű bejelentések száma, kulcspozícióban lévő munkatársak távozása, fluktuáció, előirányzat-felhasználás időarányos mértéke, egy munkatársra jutó ügyek/ügyfelek száma, speciális végzettséggel rendelkező munkatársak száma (például mérlegképes könyvelő) stb.

A kulcskockázati indikátorok kialakításakor három alapvető követelményt kell figyelembe venni: a hatékonyságot, az összehasonlíthatóságot és az egyszerű kezelhetőséget. Fontos, hogy a szervezetben elfogadott kulcskockázati indikátorok 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 sem.

Egy egységes, megbízható és hatékonyan működő kulcskockázati indikátorrendszer *folyamatalapú megközelítést* igényel, és összefüggésben van a kulcs-teljesítménymutatók rendszerével (Key Performance Indicators), azokhoz hasonlóan világítanak rá a folyamatok kritikus sikertényezőire. A folyamatokhoz hozzá kell rendelni a folyamatspecifikus kulcskockázati indikátorokat a folyamatgazdák segítségével, továbbá minden mutatóhoz meg kell határozni azt az értéket, amely fölött „pirosra" vált a jelzőrendszer. A kulcskockázati indikátorok esetében azt is figyelnie kell a rendszernek, hogy bizonyos indikátorok hatása összeadódhat, és bár egyenként még nem vált „pirosra", de az együttes, egymást erősítő hatásuk már kritikus lehet a célkitűzések teljesítésére nézve.

A kulcskockázati indikátorok 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.

Hivatkozott jogszabályok és dokumentumok jegyzéke

2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról

370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről

50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről

65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtásáról

A tudásmenedzsment fogalma. Elérhető: http://mek.oszk.hu/03100/03145/html/km4.htm (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.)

Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató (2017). Elérhető: http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/%C3%81BKSGYU_k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre_20170918.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.)

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). Elérhető: www.coso.org (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.)

Felelős vállalatirányítással az üzleti bizalom erősítéséért. Elérhető: www.trusted.hu/ (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.)

Kockázatkezelési Kézikönyv (2014). Elérhető: www.trusted.hu/attachments/article/91/Kock%C3%A1zatkezel%C3%A9si%20K%C3%A9zik%C3%B6nyv%20v2.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.)

Maturity model. Elérhető: https://en.wikipedia.org/wiki/Maturity_model (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.)

Módszertani útmutatók a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztéséhez. ABPE II. Elérhető: http://allamhaztartas.kormany.hu/modszertani-utmutatok-a-belso-kontrollrendszer-es-az-integritasiranyitasi-rendszer-fejlesztesehez (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.)

Standards & Guidance — International Professional Practices Framework (IPPF). Elérhető: https://na.theiia.org/standards-guidance/Pages/Standards-and-Guidance-IPPF.aspx (A letöltés dátuma: 2018. 09. 11.)

SWOT-elemzés. https://hu.wikipedia.org/wiki/SWOT-elemz%C3%A9s (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.)

Szervezeti kultúra. Elérhető: https://hu.wikipedia.org/wiki/Szervezeti_kult%C3%BAra (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.)

The Institute of Internal Auditors. Elérhető: https://na.theiia.org/standards-guidance/mandatory-guidance/Pages/Standards-Glossary.aspx (A letöltés dátuma: 2018. 09. 07.)

Felhasznált irodalom

Bodnár Viktória – Vida Gábor (2008): *Folyamatmenedzsment a gyakorlatban.* IFUA Horváth & Partners, Budapest.

Menedzsment összefoglalás. Marosán György honlapjáról. Elérhető: www.marosan.hu/konyv/menosszefogl.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 09. 10.)

A Dialóg Campus Kiadó a Nemzeti Közszolgálati Egyetem könyvkiadója.

Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó
www.dialogcampus.hu
www.uni-nke.hu
1083 Budapest, Ludovika tér 2.
Telefon: (30) 426 6116
E-mail: kiado@uni-nke.hu

A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető
Felelős szerkesztő: Karácsony Fanni
Olvasószerkesztő: Bíró Csilla
Tördelőszerkesztő: Fehér Angéla

ISBN 978-615-5920-55-4 (PDF)
ISBN 978-615-5920-56-1 (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 2020

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális Alap

BEFEKTETÉS A JÖVŐBE