

I. RÉSZ

Módszertani útmutató a kontrollkörnyezet és az integrált kockázatkezelési rendszer kialakításához

2016. október

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

Tartalom

1. Bevezető.....	2
1.1. Az útmutató célja.....	2
1.2. A terminológia egységesítése – új fogalmak bevezetése.....	4
1.2.1. Integritást sértő esemény	4
1.2.2. Szervezeti kultúra	5
1.2.3. Az integrált kockázatkezelési rendszer és a folyamatgazdák.....	8
2. Kontrollkörnyezet kialakítása.....	11
2.1. A kontrollkörnyezet és összetevőinek bemutatása	11
2.1.1. A vezetés filozófiája és stílusa	11
2.1.2. A célok kitűzése, beszámoltatás, teljesítményértékelés	12
2.1.3. Az integritás és etikai értékek.....	15
2.1.4. Elkötelezettség a szakértelem mellett.....	16
2.1.5. A tevékenységhez illeszkedő szervezeti struktúra.....	18
2.1.6. Belső szabályzatok kialakítása, a felelősségi- és feladatkörök meghatározása..	19
2.1.7. Hatékony szervezet irányítás kialakítása	20
2.1.8. A kockázati tűréshatár meghatározása	21
2.2. A feladatmegosztás a szervezeten belül – ki, miért felelős a kontrollkörnyezet kialakításában	23
2.3. A folyamatok azonosításának módszertana és gyakorlata	26
2.3.1. A folyamatok feltérképezése és leírása	26
2.3.2. Folyamattérkép	27
2.3.3. Folyamatleírás elkészítése	29
2.3.4. A folyamatábra készítés technikája	30
2.3.5. Ellenőrzési nyomvonalak elkészítése	34
3. Az integrált kockázatkezelési rendszer kialakítása.....	36
3.1. Az integritás tanácsadó koordinációs tevékenysége.....	38
3.2. Feladatmegosztás a szervezeten belül – ki, miért felelős a kockázatkezelési rendszer kialakításában és működtetésében	43
3.3. A kockázatkezelés módszertana és lépései.....	45
3.3.1. Alapfogalmak	45
3.3.2. A kockázati univerzum meghatározása	47
3.3.3. Kockázatok azonosítása, a kockázatok megfogalmazása.....	48
3.3.4. Kockázatértékelési Kritérium Mátrix	50
3.3.5. Kockázatok értékelése	53
3.3.6. Kockázati Térkép.....	56
3.3.7. Kockázatkezelési stratégiák.....	57
3.3.8. Az Integrált Kockázatkezelési Intézkedési terv.....	59

1. Bevezető

1.1. Az útmutató célja

A Nemzeti Korrupcióellenes Program és az azzal összefüggő intézkedések 2015-2016. évre vonatkozó terve elfogadásáról szóló 1336/2015. (V. 27.) Korm. határozat (a továbbiakban: Korm. határozat) 4. pont d) alpontja előírta, hogy meg kell teremteni a belső kontrollrendszer és a korrupciómegelőzést szolgáló belső intézkedések összhangját a szervezeti működés egészére vonatkozóan – beleértve a reál és gazdálkodási folyamatokat –, továbbá az ehhez szükséges jogszabályokat ki kell dolgozni.

A fentiekkel összhangban a Bkr. és az Intr. módosításának célja a párhuzamosságok kiszűrése és az összhang megteremtése volt a szóban forgó két rendelet között. A módosítást szakértői munkacsoport készítette elő, annak érdekében, hogy a korábbi két szabályozás, valamint a két terület összefüggéseiből eredő szinergiák kihasználhatóak legyenek. Első lépésként tehát fontos volt annak tudatosítása, hogy a belső kontrollrendszer és az integritásmenedzsment között szoros kapcsolat van, amelyet a két rendelet által alkalmazott terminológia egységesítése követett.

A belső kontrollrendszerre vonatkozó szabályokat egységesen a Bkr. tartalmazza. A belső kontrollrendszer mint folyamatrendszer a szervezet céljainak elérésében segíti a vezetést, annak kialakítása, működtetése és fejlesztése a költségvetési szerv vezetőjének a felelőssége. A belső kontrollrendszer elemei a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a nyomon követési (monitoring) rendszer, melynek folyamatos működtetése és fejlesztése a vezetés feladata. Az államháztartási belső kontrollrendszerre vonatkozóan az államháztartásért felelős miniszter standardokat ¹ alakította ki és tett közzé, amelyek megfelelnek az európai uniós követelményeknek. A belső kontrollrendszerre vonatkozó részletes gyakorlati útmutatást az államháztartásért felelős miniszter által kiadott Belső Kontroll Kézikönyv² tartalmazza.

A COSO ³ által definiált belső kontroll keretrendszer 5 eleme (kontrollkörnyezet, kockázatkezelés, kontrolltevékenységek, információ és kommunikáció, monitoring) nem

¹ <http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/1b/01000/bkstand12k%C3%B6zz%C3%A9.pdf>

² Jelen útmutató kidolgozásakor módosítás alatt áll, kiadását követően elérhető lesz alábbi linken: <http://allamhaztartas.kormany.hu/belso-kontroll-szakmai-anyagok>

³ COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission): A belső kontrollrendszerek gyors fejlődését eredményező tendencia az Egyesült Államokból indult. A gazdasági folyamatok fejlődése új kihívásokat hozott magával: a mind földrajzilag, mind üzemszervezés és termékskálák szintjén hatalmas méretűre nőtt szervezetek egyre komplexebbé is váltak, emiatt az irányításuk már az operatív vezetés számára is nehézségekbe ütközött. Nem beszélve a tulajdonosokról, akik térben és időben is egyre távolabb kerültek az erőforrásokat irányító menedzsment döntéseitől, illetve a tényleges működési folyamatoktól. A befektetők sokkal nagyobb transzparenciát, és arra vonatkozóan is bizonyosságot vártak már el, hogy a vezetés naprakészen ismeri és kezeli kockázatait és rendelkezik azokkal a belső kontroll mechanizmusokkal, amelyek biztosítják a célok

egymást követő tevékenységek sorozata, hanem egymást kiegészítő, egymással szoros kölcsönhatásban álló mechanizmusok halmaza. Vegyük sorra röviden a belső kontrollrendszer egyes elemeit, annak érdekében, hogy megértsük a belső kontrollrendszer alapkoncepcióját, logikáját.

Az integritás fontos alapelve a jó kormányzásnak, szervezeti szinten pedig a belső kontrollrendszernek, amelyet a szervezet minden tevékenységében érvényesíteni kell. Az integritás az előzőekben ismertetett COSO modell 17 alapelvének⁴ egyike, amely a modellen belül a kontrollkörnyezetben helyezkedik el. A Bkr. módosításában az integritás fontosságának további hangsúlyozása érdekében kiegészítésre kerültek a kontrollkörnyezetre vonatkozó rendelkezések, illetve az integritás tanácsadók feladatköre is kibővült a kontrollrendszerrel kapcsolatos egyes koordinációs feladatok ellátásával. Ennek azért van jelentősége, hogy rendszerbe helyezzük a belső kontrollrendszer és az integritás összefüggését, másrészt erősítsük az integritás tanácsadók pozícióját.

A szervezet integritásának megteremtését a belső kontrollrendszer megfelelő kialakítása nagyban támogatja, mivel az elvi és eszköztári szinten is tartalmazza azokat az elemeket, amelyek az integritási szint növeléséhez elengedhetetlenek. Ebből következik, hogy az integritás tanácsadóknak nagyon jól kell ismerniük a szervezetet és annak belső kontrollrendszerét, amelyben a tevékenységüket végzik. A szervezet elválaszthatatlan része a belső kontrollrendszer, amelynek ismerete lehetővé teszi az egész szervezet tevékenységének, folyamatainak, belső és külső kapcsolatrendszerének átlátását. Ennek az átlátásnak, a folyamatok és kockázatok magasabb fokú ismeretének köszönhetően az integritás tanácsadók magasabb színvonalon lesznek képesek ellátni a feladatkörüket. Természetesen ez nem történhet meg a szervezet vezetőinek elkötelezettsége, és a szervezeti egységek bevonása, együttműködése nélkül. Az integritás tanácsadó vagy ahol nem kötelező az integritás tanácsadó kinevezése, ott a belső kontroll koordinátor, semmi esetre sem veszi át a költségvetési szerv vezetőjének felelősségét a belső kontrollrendszer kialakításában és működtetésében, hanem a koordinációs tevékenysége által biztosítja a szervezeti egységek bevonását és támogatja a szervezet vezetőjét a kontrollrendszer megfelelő kialakításában és működtetésében.

Az útmutató célja tehát a szervezet vezetőinek, folyamatgazdáinak, munkatársainak, valamint az integritás tanácsadók/belső kontroll koordinátorok részére gyakorlati segítség nyújtása a jogszabály módosításból eredő, illetve a már korábban is fennálló jogszabályi elvárások teljesítéséhez.

elérését és a tulajdonosi érdekek védelmét. E folyamatok láttán az angolszász országokban, elsősorban Angliában és Amerikában felismerték, hogy nagy szükség van a befektetői bizalom erősítésére, ezért mindkét helyen speciális bizottságokat állítottak fel. A bizottságok számos olyan javaslatot fogalmaztak meg, amelyek a belső kontrollokat érintik (kontrollkörnyezet, etikai kódex, ellenőrzési bizottságok, belső ellenőrzés stb.). A jelentés azonban értelmezési nehézségeket vetett fel a gyakorlati alkalmazással kapcsolatban mind a törvényhozás, mind a tulajdonosok, mind az operatív vezetés, mind pedig a könyvvizsgálók részéről. Ezért a munka befejezését követően létrejött egy önkéntes és non-profit alapon szerveződő szakértői csoport, amelyet COSO-nak neveztek el. A COSO célja az volt, hogy a belső kontrollokkal kapcsolatos koncepciókat, definíciókat és módszereket, valamint az ezzel kapcsolatos vezetői feladatokat és kötelezettségeket egységes rendszerbe foglalja, elősegítve, hogy az összes érintett egységesen, egymást értve tudja kezelni a belső kontrollok kérdéskörét.

⁴ <http://www.coso.org/documents/COSO-2015-3LOD-PDF.pdf>

1.2. A terminológia egységesítése – új fogalmak bevezetése

1.2.1. Integritást sértő esemény

Az integritás fogalmát az Intr. definiálja a következőképpen: az államigazgatási szerv a rá vonatkozó szabályoknak, valamint a hivatali szervezet vezetője és az irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működése. A szervezet és az egyén szintjén is megvalósuló integritás a munkafolyamatok során a közérdek mindenkori előtérbe helyezését biztosítja az egyéni érdekekkel szemben, így végső soron sarokköve annak, hogy a szervezet társadalmi rendeltetését betöltve, pártatlanul, tisztességesen, szakmailag professzionális módon, átláthatóan és elszámoltathatóan lássa el a feladatait. Az állami szervek integritási alapelveknek megfelelő működése ekként a Jó Állam és a Jó Kormányzás alapja; a korrupció pedig legtágabb értelemben – és különösen a fogalom eredetét alapul véve – az integritás sérelmével azonosítható (ezen értelmezés mellett a „korrupciómentesség” és az „integritás”, bár eltérő – negatív, illetve pozitív – jelentéstartalommal, de voltaképp ugyanazt a fogalmi kört fedi le, vagyis az integritás a korrupció hiányát jelenti).

A korábbi szabályozásban a Bkr. kötelezően előírta a szabálytalanságkezelési szabályzat elkészítését, és ezzel párhuzamosan az Intr. is előírta, hogy a szervezet működésével összefüggő visszaélésekre, szabálytalanságokra és integritási, valamint korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására általános eljárásrendet kell kialakítani, amely kiterjed a bejelentések előzetes értékelésére, a bejelentés kivizsgálásához szükséges információk összegyűjtésére, az érintettek szükség esetén történő meghallgatására, a vonatkozó dokumentumok átvizsgálására, a szükséges intézkedések megtételére, jogkövetkezmények alkalmazására, a bejelentő szervezeten belüli védelmére, illetve elismerésére, valamint a számára – amennyiben elérhetősége rendelkezésre áll – a vizsgálat eredményéről való visszajelzésre.

Korábban a szabálytalanság fogalmát csak az európai uniós támogatások lebonyolítására vonatkozó jogszabályok határozták meg. A korábbi államháztartási kontrollokra vonatkozó útmutatások a következőképpen írták le: **a szabálytalanság valamely létező szabálytól (törvény, rendelet, utasítás, szabályzat stb.) való eltérést jelent**, amely az államháztartás működési rendjében, a költségvetési gazdálkodás bármely gazdasági eseményében, az állami feladatellátás bármely tevékenységében, az egyes műveletekben előfordulhat. Fogalomköre széles, a korrigálható mulasztások vagy hiányosságok, illetve a fegyelmi, szabálysértési, büntető, illetve kártérítési eljárás megindítására okot adó cselekmények egyaránt beletartoznak, és a költségvetési szerv számára kiemelt kockázatot jelentenek. Ez összhangban áll azzal, hogy az Európai Unió, a költségvetés szempontjából azokat a cselekményeket sorolja a szinonim fogalomként és azonos tartalommal kezelt csalás (szabálytalanság) kategóriájába, amelyek kárt okoznak (okozhatnak) az Unió költségvetésének. Az államigazgatási szerveknél a

szabálytalanságok kezelésére vonatkozó követelmény az Európai Unióhoz való csatlakozást megelőző jogharmonizáció során épült be a hazai szabályozásba. Az uniós meghatározás egyértelműen azokat a súlyosabb szabálytalanságokat kezeli csalásként, amelyek feltételezik a szándékosságot. Ezeket a súlyos, szándékos szabálytalanságokat (csalás, sikkasztás, vesztegetés, félrevezetés, tudatos károkozás, korrupció, költségvetési csalás) a magyar joggyakorlat külön-külön értelmezi és kezeli.

Félreértésekre adhatott okot az eltérő terminológia. Egyrészt a tapasztalat azt mutatta, hogy a jogalkalmazók körében az a nézett alakult ki, hogy a szabálytalanság csak az írott szabályok megsértését jelenti, így szűkített értelemben használták ezt a kifejezést. Emellett az Intr. hatályba lépésekor sokakban felmerült a kérdés, hogy a két rendelet azonos dolgot szabályoz-e vagy két külön eljárásrendet kell kialakítani. Ennek feloldása érdekében a két rendelet összehangolása során az volt a kiindulási pont, hogy a két rendelet által szabályozott „rendellenességeket” azonos módon, egy eljárásrend keretében célszerű szabályozni. Ennek érdekében bevezetésre került a mindkét területet magába foglaló egységes eljárásrend – a szervezet integritását sértő események kezelése eljárásrendjének – elkészítésére vonatkozó előírás, de ehhez szükséges volt a terminológiai harmonizálása is. Habár a „szabálytalanság” fogalma a Bkr.-ben is mint gyűjtőfogalom jelent meg, helyette a szakértői egyeztetések eredményeképpen, az értelmezést segítő, a Bkr.-ben definiálásra került a „szervezet integritását sértő esemény” kifejezés, amely úgy lett meghatározva, hogy mindenki számára egyértelművé tegye, hogy a korábbi „szabálytalanságok” fogalmi körét, beleértve az íratlan és egyéb értékalapú szabályok megsértésének eseteit is lefedi, tehát megfelel az „integritás” legszélesebb értelemben vett definíciójának.

1.2.2. Szervezeti kultúra

*A vállalaton belül gyakorolt vezetési stílus és a vállalati élet szokásainak összessége.⁵
Szervezet, stratégia, munkaerő, vezetési stílus, rendszerek, eljárások, koncepciók, értékrendszer.⁶
Tudat, szemlélet, vezetési elvek, szervezet működése, munka-környezet, technika, technológia,
alkalmazkodó képesség.⁷
Előfeltevés, hiedelmek, értékek, rituálék, szimbólum, tárgyak⁸*

A szervezeti kultúra fogalmát a vezetéstudomány jeles képviselői különféleképpen határozták meg. A szervezeti kultúra lényegében egyfajta összetartó erő, látható és láthatatlan elemekkel. A szervezeti kultúra alatt a szervezetben megjelenő értékek⁹, attitűdök, szokások, vélekedések, hiedelmek összefüggő rendszerét értjük, amelynek közvetve és közvetetten tapasztalható részei

⁵ Réthy I.-Radó A. ~ Károly Róbert Főiskola, Gazdálkodási Kar, Marketing és Vezetéstudományi Tanszék, Gyöngyös, 2004

⁶ Peters, T. J.: *A siker nyomában. Közgazdasági és Jogi Kiadó Budapest, 1990*

⁷ Joó L.: *A vállalati kultúra a gazdasági sikerek szolgálatában. Szakszervezetek Fővárosi Művelődési Háza Budapest, 1987*

⁸ Bakacsi-Balaton-Dobák-Máriás (szerk.): *Vezetés- szervezés. Aula. Budapest, 1991*

⁹ **Értékek alatt a szervezet célkitűzéseit, stratégiáját és a kialakítani kívánt szervezeti kultúrát összekötő értékrendet kell érteni.**

vannak. A szervezeti kultúra hat a szervezeti tagok viselkedésére, attitűdjére, mivel alakítja a szervezet atmoszféráját, azt, hogy hogyan bánik tagjaival, céljaival, környezetével és ezáltal befolyásolja a szervezet eredményességét, a változásokhoz való alkalmazkodóképességét¹⁰.

Ha végigvesszük a COSO modell öt elemét és alapelveit, akkor egyértelműen felismerhető, hogy a szervezeti kultúra kiépítéséhez szükséges elemek a belső kontrollrendszerben a kontrollkörnyezet elemei között találhatóak meg. A nemzetközi standardok értelmezése szerint a kontrollkörnyezet („tone at the top”¹¹) meghatározza egy szervezet felső szintű vezetésének az egész szervezetre kiható stílusát, a vezetők és alkalmazottak belső kontrollokhoz való viszonyát, tudatosságát. A kontrollkörnyezet kialakítása azért fontos, mert ez adja meg az egész szervezet működésének a kereteit, fekteti le a szervezeti kultúra alapkövét. A kontrollkörnyezetet sokféleképpen lehet jellemezni, az egyes elemeit további részekre bontani, hangsúlyozva ezzel az egyes elemek jelentőségét, de mindenképp tartalmazza – függetlenül a csoportosítás szempontjától – az alábbi összetevőket:

- a **vezetés filozófiája és stílusa**,
- a **célok** kitűzése, beszámoltatás, teljesítményértékelés,
- az egyéni és szervezeti **integritás és etikai értékek**,
- **elkötelezettség a szakértelem mellett** - az emberi erőforrásokkal kapcsolatos politika és gyakorlat (humánpolitika),
- a tevékenységhez illeszkedő **szervezeti struktúra**,
- **belső szabályzatok kialakítása**, a felelősségi körök kijelölése, a kapcsolódó feladatkörök pontos meghatározása és a munkatársakkal való megismertetése,
- hatékony **szervezet irányítás** kialakítása - a **folyamatok és a résztvevők megfelelő megtervezése, megszervezése** és a feltételek ésszerű biztosítása,
- kockázati **tűrőhatár** meghatározása.

A fenti felsorolásban jól beazonosíthatók azok az elemek, amivel a korábbiakban a szervezeti struktúrát jellemeztük. Az erős szervezeti kultúra kialakításának tehát feltétele a megfelelő kontrollkörnyezet kialakítása. A kontrollkörnyezet, a szervezeti kultúra lényegében azt a közeget teremti meg, amiben az integritás megvalósulhat. A Bkr. alapján a költségvetési szerv vezetője köteles olyan kontrollkörnyezetet kialakítani, amelyben:

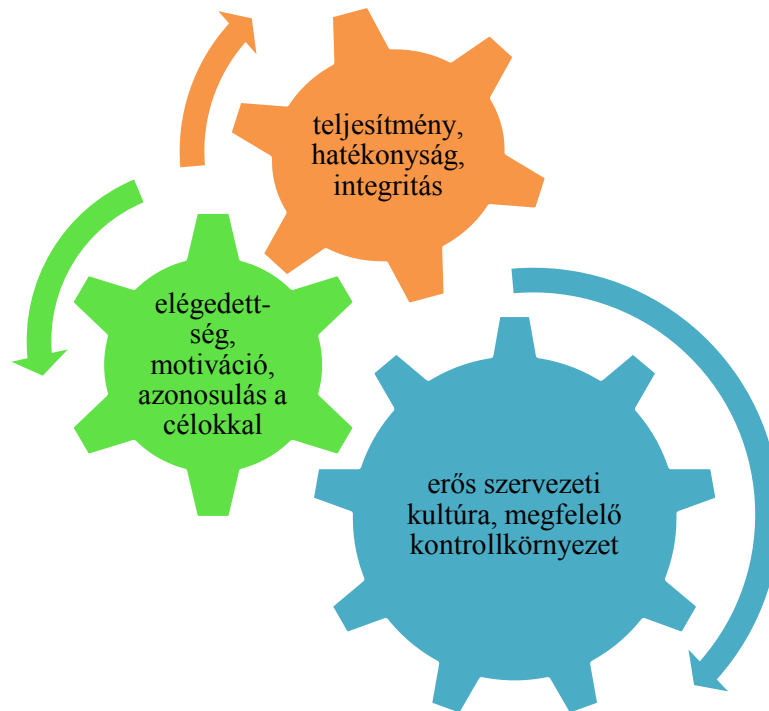
- világos a szervezeti struktúra, a folyamatok átláthatóak,
- egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok,
- meghatározottak, ismertek és elfogadottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén,
- átlátható a humánerőforrás-kezelés,
- biztosított a szervezeti célok és értékek irányában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

Vezetéstudományi kutatások bizonyítják, hogy az erős szervezeti kultúra erősíti a szervezet munkatársainak lojalitását, a célokkal való azonosulást, a csoportkohéziót, ezáltal magasabb fokú

¹⁰ Kovács és mtsai, 2005

¹¹ A vezetés példamutatását jelenti, arra utal, hogy a vezetés „hangneme”, hozzáállása befolyásolja a szervezet munkatársainak magatartását.

tudatosságot, stabilitást és egyszerűséget eredményez. Robbins, Judge (2007) szerint az erős kultúrájú szervezet magasabb teljesítményre képes, és a szervezet tagjai körében nagyobb megelégedettséget eredményez. Az erős szervezeti kultúra, a közösen osztott értékek fokozzák a szervezet céljaival való azonosulást, emelik a teljesítményt, motiváló erejűek a munkatársak számára. A munkatársak hosszabb távú megtartásával együtt jár az, hogy a szervezet hatékonyabban képes felhasználni a múltbeli tapasztalatait, vagyis fokozott tanulási kompetenciát eredményez.



Ezzel szemben a gyenge szervezeti kultúrákat rövid-távú gondolkodás, erkölcsi problémák, következetlenség, érzelmi kitörések, „klikkesedés” (zárt szubkultúrák) a klikkek közötti versengés és elitizmus jellemzi. A kulturális váltás egy meglehetősen összetett, gyakran fájdalmas, de minden esetben hosszantartó (6-10 év) folyamat, mégis bizonyos helyzetekben szükségessé válhat, hogy nagy következetességgel a szervezet kialakult kultúráját a vezetés tudatosan megváltoztassa. Ilyen helyzetek alakulhatnak ki olyankor, amikor a szervezet értékrendje a megjelölt céllal nem egyeztethető össze (például korrupció elleni harc), a kialakult nézetek és szokások a szervezet céljai elérését hátráltatják vagy a szervezet teljesítőképessége elégtelennek bizonyul.

A változás legnagyobb akadályát általában az jelenti, ha a változás látszólag ellentétben áll a szervezeti kultúra alapvető elemeivel és működésével, mint például a közös értékrend vagy a szervezeti viselkedés normái. A vezetés szerepe meghatározó a kultúra megváltoztatásában, ám nem kizárólagos. A kultúraváltás jellemzően időigényes, hosszú távú folyamat eredménye.

1.2.3. Az integrált kockázatkezelési rendszer és a folyamatgazdák

A felelős szervezeten irányítási elvek és ajánlások eredendően a magánszférában alakultak ki. A felelős szervezeten irányítási elvek a felelősségi körök szigorúbb szétválasztásával, a belső kontrollrendszerrel, és ezen belül főképp a kockázatkezeléssel és a belső ellenőrzéssel, mint kiemelt szervezeten irányítási eszközök szerepével foglalkoznak. Az ajánlások értelmében a belső kontrollok és a kockázatkezelés a szervezeti kultúrába ágyazódva, a megfelelő irányítási folyamatok és eljárások megvalósításán keresztül képezik a belső kontrollrendszer (internal control system) részét.

A felelős szervezeten irányítás:

- jelentősen növelheti a szervezet átláthatóságát,
- megalapozottabb vezetői döntéseket eredményezhet,
- hozzájárul a szervezet integritásának megteremtéséhez,
- csökkentheti a visszaélések számát,
- elősegíti a célok elérését,
- javítja a hatékonyságot,
- támogatja a számon kérhetőség megvalósulását,
- a közzsférában eredményesen növeli az adott szervezet iránti társadalmi bizalmat.

Függetlenül attól, hogy egy szervezet a magán- vagy a közzsférában végzi a tevékenységét, az biztos, hogy a szervezetet valamilyen cél elérése érdekében hozták létre. Az államigazgatásban ez általában valamilyen közzfeladat ellátásához kapcsolódó célokat jelent. A szervezet tevékenységét átszövő belső kontrollrendszert azért hozták létre, hogy biztosítsa a kitűzött célok elérését. A belső kontrollrendszer öt elemén belül a kockázatkezelés biztosítja azt, hogy a szervezeti célok elérését veszélyeztető kockázatok azonosításra, értékelésre és a lehető legalacsonyabb szintre csökkenthetőek legyenek. A Bkr. a szervezet minden tevékenységére és kockázatára kiterjedően eddig is előírta a kockázatok felmérését, értékelését és kezelését is magába foglaló kockázatkezelési rendszer kialakítását, míg az Intr. ennek egy részterületére, az integritási és korrupciós kockázatok felmérésére és kezelésére tartalmazott kötelező előírást. Ez a kettőség párhuzamosságként jelentkezett, és újból felmerült a dilemma, hogy az integritási kockázatok felmérését vajon a Bkr. által előírt kockázatkezelési rendszerben, vagy külön kell-e elvégezni.

A két jogszabály módosítása egyértelművé teszi, hogy ezen kockázatok, illetve más ágazati jogszabályban előírt kockázatkezelést (pl. informatikai, biztonsági stb.) az integrált kockázatkezelési rendszerben kell megvalósítani, tehát nem új eljárások és párhuzamos tevékenységek keretében.

Az integritásirányítás eszközeként alkalmazandó kockázatkezelés nem lehet eredményes a szervezet működési folyamatainak teljes körű ismerete nélkül, illetve akkor, ha annak megvalósítása a Bkr. szerinti kockázatkezelés keretében elvégzendő kockázatsfelméréstől függetlenül történik. A kockázatkezelési gyakorlatban jelenleg fennálló párhuzamosságokat megszüntetni úgy lehetett, ha a különböző jogszabályokban előírt kockázatkezelés egyetlen koordinált folyamatban valósul meg, amely így valamennyi szervezeti munkafolyamat

vonatkozásában lehetővé teszi a bennük rejlő kockázatok (beleértve az integritási vagy korrupciós kockázatok) azonosítását, a kockázatok értékelését, a szükséges védelmi mechanizmusok (kontrollok) rendelkezésre állásának számbavételét, hiányosság esetén az ellenállóképesség erősítésére vonatkozó intézkedések (további kontrollok) megvalósítását.

Gyakorlati tapasztaltok világítottak rá a megvalósítás nehézségére, amelyet a költségvetési szervek folyamatszemplétű 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 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 előírásra került a folyamatok rendszerezésének és a hozzájuk tartozó folyamatgazdák kijelölésének kötelezettsége. 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.

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 bevonásával 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 résztvevőktől a felelősséget a folyamatban betöltött szerepük vonatkozásában.

A végrehajtás támogatása érdekében került bevezetésre a Bkr.-ben – szintén új szabályként – az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására vonatkozó szervezeti felelős kinevezésének kötelezettsége (nevezhetjük belső kontroll koordinátornak vagy belső kontroll felelősnek¹² is). Amennyiben az adott szervezet rendelkezik integritás tanácsadóval, akkor e feladatra őt kell kijelölni. Tekintettel arra, hogy ez a feladat operatív tevékenység, belső ellenőr nem jelölhető ki felelősként. Ezzel az integritás tanácsadók kulcsszereplőivé válnak a belső kontrollrendszer működtetésének. Ezen előírás mellett az Intr. rendeletben beépítésre, illetve kifejtésre került,

¹² Fontos megjegyezni, hogy a belső kontroll koordinátor vagy belső kontroll felelős nem veszi át az egész belső kontrollrendszerének kialakításáért és működtetéséért való felelősséget, annak működtetésében vállal szerepet, az egyes szervezeti egységekben eltérő feladatkörrel és felhatalmazással rendelkezhet.

hogy milyen koordinációs feladatokat kell ellátniuk a szervezet belső kontrollrendszerére vonatkozóan.

Azoknál a költségvetési szerveknél, ahol már eddig is volt kijelölve belső kontroll 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 feladatit ellátnia. A jogszabály módosítás célja nem az, hogy a helyenként már jól kialakított folyamatokat felülírja, hanem ott, ahol ezen funkciók még nem kerültek kialakításra, 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.

2. Kontrollkörnyezet kialakítása

2.1. A kontrollkörnyezet és összetevőinek bemutatása

Fontos leszögezni, hogy a belső kontrollrendszer elemeit mindig összefüggéseikben kell vizsgálni. Bár a COSO modell egyenként írja le a rendszer elemeit, azok nem egymástól függetlenül léteznek. Az egyes elemek szinergiában vannak, egymást erősítik, támogatják. Akkor mondható el egy kontrollrendszerrel, hogy megfelelően működik, ha minden eleme megfelelően van kialakítva és működtetve.

Például az **integritásirányítással** kapcsolatos elemek nem csak egy helyen, hanem a belső kontrollrendszert teljesen átszövelelhetők fel. Ennél a példánál maradva a **kontrollkörnyezet** alapozza meg, adja meg a viszonyítási alapot azzal, hogy egyrészt megteremti azt a szervezeti kultúrát, amely támogatja az egyéni és a szervezeti integritást, másrészt belső szabályzat keretében megalkotja többek között az etikai kódexet, az integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét is. A **kockázatkezelés** részeként fel kell mérni az integritást veszélyeztető kockázatokat, és integrált kockázatkezelési intézkedési tervet kell készíteni azok mérséklésére. A **kontrolltevékenységek** keretében pedig ki kell építeni azokat a kontrollpontokat, amelyek szükségesek a korrupció, a csalások vagy más integritást sértő események bekövetkezésének megakadályozásában. A szervezet **információs és kommunikációs rendszerét** úgy kell kialakítani, hogy az ilyen nem várt, nem kívánatos események jelentését és kezelését biztosítsák. A kommunikációs rendszernek továbbá azt is biztosítani kell, hogy minden munkatárs tisztában legyen az elvárásokkal, illetve ha mégis bekövetkezne ilyen esemény, akkor visszajelzést kapjon arról is, hogy milyen intézkedéseket hoztak, és annak milyen következményei lettek a szervezet és az érintett egyén(ek) számára. A **nyomon követési rendszer (monitoring)** keretében folyamatosan nyomon kell követni az kockázatkezelésre vonatkozó intézkedési tervek megvalósulását és hatásosságát. Ugyanígy a monitoring rendszer részét képezi, hogy a belső ellenőrzés időről időre ellenőrzést végez a szervezet kontrollrendszerének megfelelő működtetésére vonatkozóan és visszacsatolást ad a vezetők számára arról, hogy hol szükséges a kontrollrendszer fejlesztése.

2.1.1. A vezetés filozófiája és stílusa

Jelen útmutatónak nem célja a különböző vezetési filozófiák és stílusok ismertetése, ugyanakkor a kontrollkörnyezet hatékony kialakításának egyik sarokköve a vezetés filozófiája és stílusa, amely széles körűen kihat a szervezet működésére, valamint a kockázatvállalás mértékére.

A belső kontrollrendszer hatékony működtetése érdekében a vezetőknek el kell köteleződniük a kontrollrendszer mellett és ezt az elkötelezettségüket a tetteivel (példamutatás) és

következetességével demonstrálnia is kell a munkatársak részére. Különösen fontos tehát, hogy a szervezet vezetője hogyan „viselkedik” a szervezet működésének mindennapjaiban. Vegyük sorra néhány tényezőt, amelyekből tetten érhető a vezetés filozófiája és stílusa:

- kialakította-e a szervezet jövő képét, célkitűzéseit, és az ezzel összhangban álló értékeit, és ezekkel összhangban cselekszik-e;
- milyen szintű személyes integritással rendelkezik;
- felelősségvállalás szintje;
- megfelelő kommunikáció, átláthatóság;
- követi-e és következetesen betartatja-e a jogszabályokat és a saját maga által megalkotott belső szabályokat;
- a vezető által választott vezetési stílus illeszkedik-e a szervezethez, elfogadható-e a szervezet számára;
- milyen a hozzáállása a kulcsfolyamatokhoz;
- munkatársak motiválása, az eredmények elismerése;
- hogyan alakította ki a szervezet kockázati tűrőképességét – döntéseit hirtelen, nagyobb kockázatot vállalva vagy alaposabban, alacsony kockázatot vállalva hozza-e meg;
- a megszokottól eltérő helyzetekben tanúsított magatartás – milyen gyorsan, hogyan és kellő hatékonysággal reagál-e az ilyen helyzetekre;
- hogyan kezeli a mulasztásokat, hibákat, ezzel kapcsolatban hol húzódik a tolerancia határa.

A különböző vezetési stílusok más-más jellemzővel rendelkeznek, ezáltal különféle módon hatnak a szervezet munkatársaira. Fontos megérteni, hogy nincs jó vagy rossz vezetési stílus, a tanulmányok által leírt vezetési stílusok általában nem tisztán jelennek meg egy vezetőnél, gyakori, hogy a stílusjegyek keverednek. A vezetőnek a megfelelő vezetési stílus kialakítása érdekében figyelembe kell vennie a saját személyiségét és a környezeti adottságokat is (pl. ha új vezető kerül egy szervezethez, feszültséget okozhat, ha a korábbi vezetőnek nagyon eltérő volt a vezetési stílusa). A vezetőknek tisztában kell lenniük a saját vezetési stílusukkal, illetve azzal, hogy az milyen hatással van a szervezetre, tekintettel arra, hogy a vezető által mutatott példának szervezeti kultúra formáló ereje van.

2.1.2. A célok kitűzése, beszámoltatás, teljesítményértékelés

Ellentétben a vállalkozói szférával a költségvetési szervek alapvető célját, a társadalmi igényeket közvetítő jogszabály határozza meg. Az Áht. értelmében a „költségvetési szerv jogszabályban vagy az alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására létrejött jogi személy.”

Az alapító okirattal összhangban stratégiai tervet szükséges készíteni, amely rögzíti a hosszabb távú haladási irányokat, a megvalósítandó célok fontossági sorrendjét. A stratégiai tervet az arra épülő éves, vagy még annál is rövidebb időtartamú, többnyire a szervezeti egységekre lebontott, viszonylag zárt és többnyire mérhető operatív célokra indokolt bontani. A költségvetési szerv vezetése, a számára meghatározott alapvető cél ismeretében írja elő a szervezet alrendszerre, folyamataira, szervezeti egységeire, és/vagy az egyénekre bontott, konkrét kritériumokat és

felelősöket is megjelölő, számon kérhető operatív célokat, a teljesítés indikátorait, amelyek a stratégiai kontroll elemeiként működnek.

A költségvetési szerv vezetésének tevékenységével szemben az egyik legfontosabb jogszabályi előírás, hogy a rájuk bízott eszközöket, forrásokat gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen használják fel. Ennek mérésére ki kell alakítani azokat a mutatószámokat (indikátorokat), amelyekkel külön-külön és egymással összefüggésben is mérni lehet a gazdaságosságot, a hatékonyságot és az eredményességet. A célszerűen megválasztott indikátorok teszik lehetővé a vezetés számára, hogy megfelelő intézkedésekkel arányossá tegyék a szervezet céljai eléréséhez a három kategória érvényesülését.

A költségvetési szféra célhierarchiája:

- törvények által megfogalmazott társadalmi cél;
- a Kormány irányítása alá tartozó költségvetési szervek esetén a Kormány által meghatározott célok (pl. kormányprogram), valamint a Kormány által elfogadott ágazati stratégiák;
- a szervezeti célok megfogalmazása, lebontása szervezeti egységekre;
- teljesítménycélok kitűzése a munkatársak részére.

A Stratr. a stratégiai tervdokumentumok előkészítésére, társadalmi véleményezésére, elfogadására, közzétételére, megvalósítására, nyomon követésére, valamint előzetes, közbeni és utólagos értékelésére, továbbá felülvizsgálatára vonatkozó követelményeket fekteti le. Meghatározza továbbá a stratégiai tervdokumentumok típusait, időtávját, alapvető követelményeit, rögzíti a tervdokumentumok hierarchiáját, valamint szabályozza a stratégiai tervek előkészítésének, elfogadásának és felülvizsgálatának folyamatát.

A szervezet magasabb szintjein elegendő a célokat általánosabban megfogalmazni. Minél alacsonyabb szintre delegálják a célokat, annál konkrétabban, eredménycentrikusan, mérhető követelmények támasztásával, a megvalósíthatóságra figyelemmel, az érintettek által elfogadható módon kell azokat meghatározni.

A költségvetési szerv alapvető stratégiai, és az arra épülő rövidebb távú (éves, negyedéves) céljait minden munkatársnak ismernie kell.

A célrendszer megismertetésénél arra kell törekedni, hogy a munkatársak a célrendszer általános jellegű ismertetése mellett, az egyéni célra ható releváns követelményekről, lehetőleg írásos formában (körlevélben, leiratban vagy elektronikus módszerrel, például e-mailben, e-learningen vagy intraneten keresztül) értesüljenek. Ennek visszaigazolható megoldása a csoport- vagy munkaértekezleteken való információátadás.

Ebben két fontos feladat hárul a vezetőkre:

- egyrészt el kell fogadtatni a munkatársakkal a számukra kitűzött egyéni célt és feladatot, valamint az ezzel járó felelősséget;
- másrészt meg kell értetni, hogy a számára kitűzött cél hogyan kapcsolódik a költségvetési szerv alapvető célkitűzéséhez, és az egyéni célkitűzés teljesítése miképpen segíti a helyi és a társadalmi célok megvalósítása színvonalának emelését.

A célokkal való azonosulás elősegítése érdekében indokolt, hogy a célhierarchia alapján, az érintett célcsoportok tagjaival személyes konzultációk keretében ismertessék meg és vitassák meg a célok tartalmát, értelmét. Fontos követelmény, hogy a célok megértéséről a vezetők szintenként és összességében is visszacsatolást kapjanak.

A költségvetési szerv vezetésének folyamatosan információkkal kell rendelkeznie arról, hogy a stratégiai, és az arra épülő operatív célkitűzéseinek megvalósítása hogyan alakul. A célok megvalósításának előrehaladását folyamatosan figyelemmel kell kísérni, és lehetőség szerint előre meghatározott, a különböző, de egymással kapcsolatban álló területek kölcsönös kontrolljára is alkalmas mutatószámok (indikátorok) alkalmazásával naprakészen célszerű mérni a teljesítés alakulását, mivel az hívja fel elsődlegesen a vezetés figyelmét a céloktól való elmaradásra, a megvalósítást akadályozó tényezőkkel kapcsolatos korrekciós intézkedések meghozatalának szükségességére.

A célrendszer átgondolt, egymásra épülő, személyekig ható meghatározása azért is fontos, mert a költségvetési szervek munkatársai tevékenységét, annak eredményeit, az alapvető célhoz való hozzájárulását a Kttv., az Áttv., a Hjt., a Hszt.), a Kjt. előírásai alapján rendszeresen értékelni, minősíteni kell.

A munkatársak teljesítményének rendszeres szóbeli értékelése mellett szükséges, hogy a teljesítmények értékelésének írásos nyoma is maradjon. Ez nem jelenti azt, hogy minden egyes szóbeli értékelést írásba kell foglalni. Szükséges azonban a munkatársak teljesítményét évente legalább egyszer átfogóan értékelni, és az értékelést írásban rögzítve a munkatárssal megismertetni, hogy annak alapján munkáját a szükséges irányba fejleszthesse.

Elsősorban a munkáltatói jogkör gyakorlójának feladata, hogy a beosztottak teljesítményének értékelését követően, a teljesítmény alakulásának ok-okozati összefüggéseire tekintettel kidolgozza és fogantatosítsa azokat az intézkedéseket, amelyek egyrészt a munkavégzés feltételeinek javításával, a munkafolyamat racionalizálásával, másrészt a munkatárs képességeinek, személyes kompetenciáinak fejlesztésével, gyakorlottságának növelésével, szemléletének korszerűsítésével, hozzáállásának javításával hozzájárulhatnak a gyenge teljesítményt nyújtó munkatárs felzárkóztatásához.

A vezető teljes felelősséggel tartozik az általa irányított szervezet vagy szervezeti egység működéséért. Ez közvetett felelősséget is jelent, azaz a cselekedetei közvetlen következményein túl általánosságban felel az általa irányított szervezet / szervezeti egység tevékenységéért, a tevékenység ellátása közben bekövetkező hibákért, a hibás működés következtében jelentkező

károkért. (Ilyen lehet például a nem megfelelő belső kontrollrendszer miatt észre nem vett, a szervezet dolgozója által elkövetett szándékos szabálytalanság.)

Az **elszámoltathatóság** (accountability) a kötelezettség – számonkérés – következmény fogalomrendszerén keresztül ragadható meg legjobban. Az elszámoltathatóság kialakításának feltételei a szervezet minden működési szintjén:

- a célkitűzések pontos, mindenki számára egyformán érthető meghatározása;
- világosan elkülönített felelősségi körök;
- a hatáskörök megfelelő elválasztása, a munkatársak felhatalmazása;
- mérhető teljesítményindikátorok és ösztönző rendszer kialakítása;
- a célkitűzések megvalósításához szükséges és elégséges erőforrások rendelkezésre bocsátása – a célkitűzéseknek mindig egyensúlyban kell lenniük a rendelkezésre álló erőforrásokkal;
- megbízható nyomon követési és beszámolási rendszer kialakítása;
- a teljesítmény folyamatos értékelése;
- a teljesítés elismerése, illetve nem teljesítés esetén a megfelelő intézkedések, korrekciók megtétele.

A munkavégzés szabályos ellátásáért való felelősséget tehát az első számú vezető akkor vállalhatja biztonsággal, ha az Áht. előírásai alapján alakítja ki és működteti a szervezet belső, szabályozott működését segítő kontrollrendszert, és a funkcionálisan (feladatkörileg és szervezetenként) függetlenített belső ellenőrzést, amely utóbbiért való felelősségét másra nem ruházhatja át. Folyamatosan ellenőriznie, ellenőriztetnie kell, hogy a beépített kontrollok megfelelően működnek, és az elvárt módon segítik a szervezetet céljai elérésében. Ezért elő kell írnia a vezetők hierarchikus jelentéstételi kötelezettségének módját, tartalmát, és meg kell követelnie annak betartását.

2.1.3. Az integritás és etikai értékek

A Bkr. alapján a költségvetési szerv vezetőjének felelőssége olyan belső kontrollrendszer kialakítása, amely minden tevékenységi kör esetében alkalmas az etikai értékek és az integritás érvényesítésének biztosítására.

A szervezet vezetőjének felelőssége a szervezet „sértetlenségének”, integritásának biztosítása. Ez leghatékonyabban úgy érthető el, ha integritásirányítási rendszert vezet be. Az integritásirányítás a vezetési és irányítási rendszernek a szervezet és a szervezetben dolgozó egyének integritásának biztosítására irányuló, a belső kontrollrendszerbe illeszkedő funkcionális alrendszere, amely biztosítja a szervezeti kultúra egységét, az értékek, elvek, célkitűzések és szabályok meghatározása, a követésükhöz szükséges útmutatás és tanácsadás, a megfelelő nyomon követése és szükség esetén kikényszerítése útján.

A hivatások, szakmák szabályozásának egyik alapját minden esetben a közösen képviselt értékek jelentik, amelyeket hagyományosan etikai kódexben rögzítenek. A közszférára, és a közszférában működő szervezetek számára is kiemelkedő fontosságú, hogy munkatársaik azonos

értékek mentén végezzék a tevékenységüket, így az általános hivatásetikai kódexeken túl, a szervezet sajátosságainak, működési környezetének, ügyfeleinek figyelembe vételével indokolt lehet a szervezet saját etikai kódexének kidolgozása is. Amennyiben ilyennel a szervezet nem rendelkezik, akkor e helyett is az általános hivatásetikai kódexeket kell alkalmazniuk, például a Magyar Kormánytisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexét vagy a Magyar Rendvédelmi Kar Hivatásetikai Kódexét. Ezek mellett az ágazati etikai kódexek mellett, horizontális kódexek is létezhetnek, például az államháztartási belső ellenőrök szakmai etikai kódexe, melyet az államháztartásért felelős miniszter tett közzé.

A költségvetési szerv jól kidolgozott etikai kódexe minden munkatárssal szemben azonos követelményeket támaszt. A vezetők magatartásával szemben azonban sajátos követelményeket is támasztani kell, mivel az ő tevékenységük alapvetően befolyásolja az általuk vezetett beosztottak erkölcsi hozzáállását. Ezért a vezetőktől – a feddhetetlenség mellett – meg kell követelni a magas szintű példamutatást is, mind a munkavégzés, mind a magánélet terén. Akár rendelkezik a szervezet saját etikai kódexszel, akár e helyett is valamelyik hivatásetikai kódexet alkalmazza, minden esetben a vezető felelőssége a munkatársak tájékoztatása a rájuk vonatkozó etikai kódexről. A tájékoztatáson túl a vezetőnek kell olyan szervezeti kultúrát kialakítani, amelyben biztosított az etikai kódex betartatása, az esetleges etikai vétségek feltárása, kivizsgálása és szükség esetén szankcionálása is következetesen és átlátható módon megvalósul.

2.1.4. Elkötelezettség a szakértelem mellett

Az emberi erőforrásokkal kapcsolatos politika és gyakorlat (humánpolitika), amelynek során a vezetésnek gondoskodnia kell a dolgozók átgondolt kiválasztásáról, a célok teljesítésére való motiválásáról, a vezetés céljaival való azonosulásukról, a követelmények valamennyi munkatárssal való megismertetéséről és elfogadtatásáról, a vezetés által kialakított erkölcsi és anyagi ösztönzők gyakorlati alkalmazásáról, a pozitív munkahelyi légkör kialakításáról, a vezetők és beosztottak jó kapcsolatrendszerének megteremtéséről, a dolgozók szakértelmének, képességeinek, készségeinek célirányos fejlesztéséről, szükség szerinti iskolai és szakmai képzéséről, továbbképzéséről.

A költségvetési szerv alapvető céljai, küldetése, főbb feladatai határozzák meg, hogy milyen mennyiségű és szakmai összetételű humán erőforrásra van szüksége. A szakember ellátottság döntő mértékben a munkaerőpiac helyzetétől, és a költségvetési szerv anyagi lehetőségétől („fizetőképes keresletétől”) függ, de befolyásoló tényezők – többek között – a közigazgatás szolgáltatási színvonalának növelését célzó, a munkatársak iskolai és szakmai végzettségére, szakmai gyakorlatára vonatkozó jogszabályi (a közszolgálati tisztviselők képesítési előírásairól szóló kormányrendelet) előírások is. Mindezeket figyelembe véve, a lehetőségeket felmérve azokat a megoldásokat kell választani, amelyekkel biztosítani lehet a szükséges szakember ellátottságot. Kiemelt figyelmet indokolt fordítani a kulcsemberek azonosítására, és helyettesítési képesség megteremtésével a kulcsemberek kockázat csökkentésére.

A vezetés feladata, hogy felmérje az egyes munkakörökhöz szükséges szakértelmet, és ennek alapján pontosan definiálja a szakmai elvárásokat. Ennek érdekében az alábbi követelményeket kell teljesíteni:

- a munkakörök belső szabályozása, a munkakörök kialakításakor azok elemzése és a munkakörök folyamatos „karbantartása”;
- szervezeti és egyéni célkitűzések, munkaköri leírások, amelyek egyértelművé teszik az elvárt szakmai kompetenciákat mindenki számára;
- a munkakörök és a munkakörök betöltéséhez szükséges feltételek folyamatos felülvizsgálata és szükség szerinti korrigálása.

A vezetés feladata, hogy megfelelő helyre megfelelő szakmai összetételű létszámot, illetve a feladat ellátására alkalmas vezetőt biztosítsanak. A feladat- és hatásköröket úgy alakítsák ki és rögzítsék a munkaköri leírásokban, ami biztosítja a döntéshozatalt és az elszámoltathatóságot.

A munkatársak foglalkoztatására vonatkozó jogszabályi (pl. a közszolgálati tisztviselők képzési előírásairól szóló kormányrendelet) előírásokat figyelembe véve kell a költségvetési szerveknél kialakított minden egyes munkakörre meghatározni az iskolai végzettséggel, a szakmai képzettséggel, szakmai gyakorlattal kapcsolatos azon követelményeket, amelyek a munkakör betöltésének, egy munkatárs kinevezésének előfeltételét képezik. A követelményeket írásba kell foglalni, és a munkaerő toborzás során a pályázati feltételek között ismertetni kell, biztosítva, hogy megfelelő színvonalú munkavégzésre alkalmas munkatársak jelentkezzenek és kerülhessenek felvételre.

A költségvetési szerv fő céljai és feladatai által meghatározott konkrét munkakör olyan helyi sajátosságokat is tartalmazhat, amelyek megfelelő színvonalú ellátása csak kiegészítő képzéssel oldható meg. A zökkenőmentes folyamatos munkavégzés biztosítása céljából célszerű az új belépők részére, a munkakör ellátásával kapcsolatos minden szükséges információt időben átadni, és a munkavégzéshez szükséges technikai eszközöket, azok kezelési útmutatóit, valamint az informatikai rendszerekhez, beléptető rendszerekhez való jogosultságokat a lehető legrövidebb időn belül rendelkezésre bocsátani.

A munkavégzés hatékonyságának növelése igényli a munkakör ellátási színvonalának folyamatos fejlesztését, a legjobb gyakorlatok átvételét és alkalmazását. Ennek egyik eszköze a munkatársak folyamatos szakmai továbbképzése, hogy a változó követelményeknek minél jobban meg tudjanak felelni. A költségvetési szerv vezetésének a feladata, hogy a munkatárssal szemben képzettségi szintjének, gyakorlottságának figyelembevételével olyan továbbképzési követelményeket támasszon, amelyek megvalósítását a rendelkezésre álló erőforrások lehetővé teszik, és amelyek ténylegesen, szakmailag segítik a hatékonyabb munkavégzést. Ezek figyelembe vételével ajánlott meghatározni az adott munkakört betöltő munkatársra vonatkozó, a munkatárssal is egyeztetett egyéni képzési tervet, biztosítva a megvalósításhoz szükséges feltételeket is. Az egyes munkakörökben foglalkoztatottak egyéni képzési tervei alapján szükséges összeállítani a költségvetési szerv képzési irányonként részletezett, átfogó, a folyamatos munkavégzés feltételeit is figyelembe vevő, az érintett munkahelyi vezetőkkel egyeztetett éves képzési tervét.

2.1.5. A tevékenységhez illeszkedő szervezeti struktúra

A költségvetési szerv vezetőjének a feladata olyan szervezeti struktúra kialakítása, amely szolgálja a hatékony és eredményes munkavégzést, támogatja az egymáshoz kapcsolódó folyamatok végrehajtását, elősegíti a munkavégzéshez szükséges információk áramlását.

A költségvetési szervek általában lineáris irányítással működnek, amelynek alapkövetelménye a feladatok és hatáskörök, valamint a felelősség egyértelmű elhatárolása. A költségvetési szervnél foglalkoztatottak számára kiemelt fontossággal bír a költségvetési szerv szervezeti felépítésének – azon belül különösen a saját maguk által elfoglalt helyük és szerepük, alá- és fölérendeltségük, tevékenységük más személyekkel, szervezeti egységekkel való kapcsolódásának – ismerete. Ezért minden munkatárs számára biztosítani kell, hogy megismerje a költségvetési szerv szervezeti felépítését, folyamatrendszerét.

A szervezeti felépítés a legegyszerűbben és a legáttekinthetőbb módon az **SzMSz** mellékletét képező szervezeti ábrából ismerhető meg. A szervezeti ábrából kitűnnek a szervezeti egységek megnevezései, azok vertikális és horizontális kapcsolatai, az alá- és fölérendeltség, és az egymásmellettség, az együttműködési kötelezettség viszonyai. Azonban nem tartalmazza a feladatokat és az azokkal összefüggő felelősséget. E bővebb kérdéskörökkel az SzMSz foglalkozik, amely a szervezeti ábrával összhangban, de természetesen annál sokkal részletesebben kifejtve tartalmazza a költségvetési szerv szervezeti felépítésének belső kapcsolatrendszerét, a nagyobb egységek meghatározó céljait, feladatait, felelősségét.

Az Ávr. 13. § (5) bekezdése értelmében a költségvetési szerv szervezeti egységei által ellátott feladatok munkafolyamatainak leírását, a szervezeti egység vezetőinek és alkalmazottainak feladat- és hatáskörét, a helyettesítés rendjét, továbbá a szervezeti egység költségvetési szervezeten belüli belső és azon kívüli külső kapcsolattartásának módját, szabályait – ha azokról a szervezeti és működési szabályzat vagy a költségvetési szerv más szabályzata nem rendelkezik – a szervezeti egységek **ügyrendje** tartalmazza.

Alapvető követelmény, hogy az SzMSz hatályos tartalmát és a szervezeti ábrát minden munkatárs megismerje. Ezért célszerű az SzMSz-t, a dolgozó tevékenységét érintő ügyrendet és belső szabályzatokat, valamint a szervezeti ábrát a felvételkor a munkatárs rendelkezésére bocsátani, illetve ezek elérhetőségét folyamatosan biztosítani a munkatársak részére (pl. közös meghajtó vagy intranet segítségével).

A folyamatleírások és az ellenőrzési nyomvonal elkészítése során az SzMSz-ben, ügyrendekben és a belső szabályzatokban megtalálható információk alapján kell azonosítani a folyamatokat, amely lehetővé teszi a szervezet minden munkatársa és vezetője számára a folyamatok átlátását. A folyamatok azonosítása és a szervezeti felépítés hierarchiájának megismerése lehetővé teszi a kiemelt, fejlesztési és az egyéni célok összefüggéseinek, és a feladatok egymásra épülésének logikai felépítését és annak megértését, az adott szervezeti egység és az abban foglalkoztatott egyén szerepét a költségvetési szerv tevékenységében.

A költségvetési szervek céljai, feladatstruktúrája a működés során változhat, amely az SzMSz, a szervezeti ábra, az ügyrendek, folyamatleírások és ellenőrzési nyomvonalak változását is jelenti. A változó tartalmakat minden érintettnek szükséges megismernie, ezért a módosítást körlevelekben kell közölni, és a szerv honlapján, belső hálózatán, intranetén elérhetővé tenni.

2.1.6. Belső szabályzatok kialakítása, a felelősségi- és feladatkörök meghatározása

A költségvetési szervek tevékenységének fő irányait, kereteit általában jogszabályok határozzák meg, amelyek azonban nem írhatnak elő minden egyes szerv számára részletes követelményeket. Az Áht. 10. § (5) bekezdése értelmében a költségvetési szerv feladatai ellátásának részletes belső rendjét és módját a szervezeti és működési szabályzat állapítja meg. A szervezeti egységekre vonatkozó szabályokat a költségvetési szerv SzMSz-ben vagy a szervezeti egységek ügyrendjében, a gazdálkodás részletes rendjét belső szabályzatban kell meghatározni.

A szervezet vezetésének kötelezettsége, hogy elkészítsék azokat az egymással és a jogszabályokkal is összhangban álló belső szabályzatokat, amelyek meghatározzák munkatársaik számára a szabályszerű, gazdagságos, eredményes és hatékony munkavégzés követelményeit.

A vezetésnek meg kell határoznia az egyes szervezeti egységek sajátos feladatait, a szervezeti célok megvalósításában játszott szerepüket, együttműködési kötelezettségeiket más szervezeti egységekkel, és ezeket a költségvetési szerv teljes tevékenységét lefedő szabályzatban (SzMSz), illetve részletesebben az egyes szervezeti egységekre vonatkozó ügyrendekben, a gazdálkodás részletes rendjét belső szabályzatban kell rögzíteni.

A költségvetési szerv céljainak megfelelő munkavégzés alapvető feltétele, hogy a szervezeten belül folytatott minden tevékenység és feladat tartalma egyértelműen, közérthetően legyen meghatározva. A vezetésnek ezért gondoskodnia kell arról, hogy a feladat ellátásra vonatkozó belső szabályzatok kellő részletességgel, közérthetően, elsajátításra alkalmas módon írják elő a munkatársak számára az adott tevékenységi körben ellátandó feladataikat a velük szemben támasztott követelményeket, kötelezettségeket, és jogaikat.

A belső szabályzatokban rendezni kell a működéséhez kapcsolódó, a feladatok hatékony ellátásához szükséges, de a jogszabályban nem rendezett kérdéseket, különösen az alábbiak tekintetében [Ávr. 13. § (2)]:

- tervezéssel, gazdálkodással – így különösen a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével –, ellenőrzési adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírások, feltételek;
- beszerzések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrend;

- belföldi és külföldi kiküldetések elrendelésével, lebonyolításával, elszámolásával kapcsolatos kérdések;
- az anyag- és eszközgazdálkodás számvetési politikában nem szabályozott kérdései;
- reprezentációs kiadások felosztása, azok teljesítésének és elszámolásának szabályai;
- gépjárművek igénybevételének és használatának rendje;
- vezetékes- és mobiltelefonok használata;
- közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendje.

A Bkr. alapján a költségvetési szerv vezetője köteles szabályozni **a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét**, valamint **az integrált kockázatkezelés eljárásrendjét**.

A szervezeti egységek meghatározott feladatait a költségvetési szerv működésében betöltött szerepéből, funkciójából kiindulva, az adott szervezeti egységben a **munkaköri leírása** alapján érintett munkatársnak kell végrehajtania. A szervezeti egység feladatellátásának szabályait, eljárásrendjét a belső szabályzatoknak és folyamatleírásoknak konkrétan meg kell határozniuk. Az adott munkakörhöz kapcsolódó, a munkatárs jogosítványait, kötelezettségeit, felelősségét részletesen tartalmazó munkaköri leírás, egyfelől a vezetés által megkívánt színvonalú munkavégzés, másfelől a munkatársak megfelelő munkakörülményeinek biztosítása miatt is szükséges. A vezetésnek gondoskodnia kell arról, hogy a munkaköri leírásban foglaltakat a munkatárs megismerje, továbbá, hogy a konkrét feladatellátással kapcsolatos teendőkről közvetlen vezetőjétől a megfelelő tájékoztatást és segítséget megkapja, egyúttal a vezetői ellenőrzések során meg kell győződni az adott ismeretek tényleges elsajátításáról, gyakorlati hasznosításáról.

2.1.7. Hatékony szervezet irányítás kialakítása

A költségvetési szerv vezetője köteles olyan szervezetiirányítási rendszert, belső szabályozást, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források átlátható, szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

A Bkr. előírja, hogy a költségvetési szerv vezetőjének feladata megszerezni a költségvetési szerv folyamatait, kijelölni a folyamatok működésében részt vevő szervezeti egységeket, valamint a folyamatért általános felelősséget viselő vezető beosztású személyeket, a folyamatgazdákat.

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

2.1.8. A kockázati tűréshatár meghatározása

Ezen pont a nemzetközi standardokban az igazgatóság és az audit bizottság aktív szerepvállalását tartalmazza. Magyarországon a költségvetési szervek vonatkozásában ezek nem értelmezhető kategóriák, az igazgatóság és az audit bizottság által betöltött funkciók egy kézben, a költségvetési szerv vezetőjének kezében összpontosulnak. Az igazgatóság és az audit bizottság fő funkciója egy olyan rálátás, számonkérés biztosítása, amely elősegíti a szervezet megfelelő működését és kontroll funkciót tölt be a vezetőség felett. Ebbe tartozik bele a vezetés által meghatározott és alkalmazott kockázati tűréshatár megfelelőségének folyamatos nyomon követése.

A kockázati tűréshatár (toleranciaszint) a kockázati kitétségeknek azt a szintjét jelenti, ami felett a szervezet legfelső vezetése mindenképpen válaszintézkedést kíván tenni a felmerülő kockázatokra. 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,
- 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: lehetőség). Negatív hatás, fenyegetettség esetén a tűréshatár, a kockázatnak való kitétség azon maximális mértékét jelenti, amely még elfogadható, tolerálható, a kockázati szint csökkentésére irányuló kezelés nélkül. Pozitív hatás, lehetőség felmerülése esetén a tűréshatár azt a szintet jelképezi, hogy a szervezet eredményessége érdekében magasabb kockázatot vállalhat, oldja fel azon korlátozásokat, intézkedéseket, kontrollokat, amelyek az ellen hatnak, hogy hatékonyabban és/vagy eredményesebben végezze a feladatait.

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

- **Szervezeti szintű kockázati tűréshatár** – Az egész szervezetre vonatkozó összes kockázat mértékét figyelembe véve kerül kialakításra. A vezetés megítéli a kockázatoknak való kitétség elfogadható mértékét, és egy általános tolerancia szintet 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 kerül meghatározásra, hogy az egyes folyamatok vonatkozásában vagy szervezeti szinteken a kockázatok mekkora mértéke még elfogadható. 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.)

- **Projekt kockázati tűréshatár** – Szervezeti szinten az adott időszak alatt futó projektek kockázata is jelentkezik. Ezért a projektekre vonatkozó tűréshatárt is a szervezet egészére megállapított kockázati tűréshatár figyelembe vételével kell meghatározni. A projekt időtartama alatt változhat az elfogadhatónak ítélt kockázat mértéke (kölségvetési 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 és minden folyamatban-részfolyamatban – össze kell hangolni egymással. Ez azt is jelenti, hogy az egyes folyamatok esetében eltérő lehet a tűréshatár, függően attól, 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.

2.2. A feladatmegosztás a szervezeten belül – ki, miért felelős a kontrollkörnyezet kialakításában

Kontrollkörnyezet	Költségvetési szerv vezetője	A szervezet vezetői	Munkatársak	Belső Kontroll Koordinátor (ha kijelölésre került)	Integritás tanácsadó	Belső ellenőrzés
A vezetés filozófiája és stílusa	Megfelelő vezetési stílus kialakítása; példamutatás; következetesség; eredmények elismerése; a nem teljesítés szankcionálása; szervezeti kultúra kialakítása.	Megfelelő vezetési stílus kialakítása; példamutatás; következetesség; eredmények elismerése; a nem teljesítés szankcionálása.	Azonosulás a szervezeti kultúrával;	Visszajelzések a vezetés számára; Javaslatok a szervezeti kultúra fejlesztésére vonatkozóan;	Visszajelzések a vezetés számára; Javaslatok a szervezeti kultúra fejlesztésére vonatkozóan a szervezeti és az egyéni integritás erősítése érdekében;	<i>Általános feladata: Bizonyosság nyújtása és tanácsadás a belső kontrollrendszer kialakításának és működtetésének megfelelőségéről; Javaslatok megfogalmazása a belső kontrollrendszer fejlesztésére vonatkozóan;</i>
A célok kitűzése, beszámoltatás, teljesítmény-értékelés	Stratégia szintű célok meghatározása; A célkitűzések ismertetése; Teljesítménymenedzsment rendszer kialakítása; Motiválás; Elszámoltathatóság megteremtése;	Operatív célok meghatározása; célok lebontása a munkatársak részére; Célok ismertetése; Teljesítmény-értékelés;	Célkitűzések megismerése, elfogadása és végrehajtása;	A meghatározott célok megismerése és figyelembe vétele a feladatai ellátása során;	A meghatározott célok megismerése és figyelembe vétele a feladatai ellátása során;	
Integritás és etikai értékek	Integritásirányítási rendszer kialakítása és működtetése; Etikai kódex kialakítása; Etikai elvárások ismertetése; Az etikai kódex betartása és betartatása; Az etikai kódex megsértésének jelzése; Személyes integritás fejlesztése;	Közreműködés az etikai kódex kialakításában; Az etikai kódex megismerése és betartása és betartatása; Az etikai kódex megsértésének jelzése; Személyes integritás fejlesztése;	Közreműködés az etikai kódex kialakításában; Az etikai kódex megismerése és betartása; Az etikai kódex megsértésének jelzése; Személyes integritás fejlesztése;	<i>Ahol az integritás tanácsadó mellett belső kontroll koordinátor is kijelölésre került: Együttműködés az integritás tanácsadóval;</i>	Vezetők és munkatársak támogatása az integritásirányítási rendszer kialakításában és működtetésében; Tanácsadás; Munkatársak tájékoztatása; Integritás képzés szervezése; Integritási intézkedési tervek és beszámolók előkészítése; Munkacsoport működtetése;	

Kontrollkörnyezet	Költségvetési szerv vezetője	A szervezet vezetői	Munkatársak	Belső kontroll koordinátor (ha kijelölésre került)	Integritás tanácsadó	Belső ellenőrzés
Elkötelezettség a szakértelem mellett	Hatékony humánpolitika kialakítása; Humánerőforrás szükséglet meghatározása és biztosítása; Munkakörök kialakítása; Az egyes munkakörök betöltéséhez szükséges szakértelem és kompetenciák meghatározása; Gondoskodás a munkatársak folyamatos képzéséről;	Egyéni képzési tervek elkészítése; Közreműködés a munkakörök kialakításában és a munkakörökhöz rendelt szakmai követelmények meghatározásában;	Önképzés; Egyéni képzési célok elérése;	Általános rálátás a humánpolitikai folyamatokra;	Új belépők tájékoztatása az integritásirányítási rendszerről;	
A tevékenységhez illeszkedő szervezeti struktúra	Átlátható szervezeti struktúra kialakítása; Folyamatszemplélet érvényesítése; Az információk áramlását elősegítő szervezeti struktúra kialakítása;	Közreműködés a szervezeti struktúra kialakításában, javaslatok tétele azok fejlesztésére;	Közreműködés a szervezeti struktúra kialakításában, javaslatok tétele azok fejlesztésére;	Közreműködés a szervezeti struktúra kialakításában, javaslatok tétele azok fejlesztésére;	A szervezeti struktúra átfogó ismerete;	
Belső szabályzatok kialakítása, a felelősségi- és feladatkörök meghatározása	A jogszabályban előírt belső szabályzatok kiadása, azok rendszeres felülvizsgálatának és frissítésének biztosítása; A belső szabályzatok ismertetésének biztosítása; A felelősségi- és feladatkörök meghatározása;	Ügyrendek, munkaköri leírások elkészítése a munkatársak részére; Jogszabályban előírt belső szabályzatok előkészítése; Belső szabályzatok ismertetése a munkatársakkal;	A szervezetben betöltött szerepének, felelősségi és feladatkörének megértése; Belső szabályzatok ismerete;	Koordináció; Javaslatok tétele a fejlesztésre; Kockázatkezelési szabályzat előkészítése;	Integritást sértő események kezelésére vonatkozó eljárásrend előkészítése;	

Kontroll-környezet	Költségvetési szerv vezetője	A szervezet vezetői	Munkatársak	Belső Kontroll Koordinátor (ha kijelölésre került)	Integritás tanácsadó	Belső ellenőrzés
Hatékony szervezet irányítás kialakítása	Folyamatok kialakítása és működtetése; Folyamatok azonosítása, folyamatleírások és ellenőrzési nyomvonalak elkészítése, rendszeres felülvizsgálata és frissítése; Munkacsoport felállítása a folyamatok feltérképezésére, a folyamatleírások és ellenőrzési nyomvonalak elkészítésére; Az egyes folyamatokban résztvevő szervezeti egységek és a folyamatgazdák kijelölése; Folyamatok rendszeres felülvizsgálata és fejlesztése;	<i>Folyamatgazdaként az adott folyamat leírásának és ellenőrzési nyomvonalának elkészítése, karbantartása;</i> <i>Minden vezető részt vesz azon folyamatok alakításában, amelyben a szervezeti egysége részt vesz;</i> Folyamatok rendszeres értékelése; Javaslattétel a folyamatok fejlesztésére;	Közreműködés a folyamatleírások és ellenőrzési nyomvonalak elkészítésében; Javaslattétel a folyamatok fejlesztésére;	Közreműködés a folyamatok feltérképezésének koordinációjában; Javaslattétel a folyamatok fejlesztésére; <i>Ha nincs integritás tanácsadó a szervezetnél:</i> <i>Folyamatok feltérképezésének koordinációja;</i> <i>Munkacsoport működtetése;</i>	Folyamatok feltérképezésének koordinációja; Munkacsoport kialakítása;	
Kockázati tűréshatár meghatározása	Kockázati tűréshatár meghatározása és folyamatos nyomon követése;	Delegált tűréshatárok kezelése; Vezető tájékoztatása olyan kockázatok felmerüléséről, amelyek kezelése meghaladja a kompetenciáját;	Vezető tájékoztatása olyan kockázatok felmerüléséről, amelyek kezelése meghaladja a kompetenciáját;	Kockázati tűréshatárok figyelemmel kísérése; Szükség esetén javaslattétel azok módosítására;	Kockázati tűréshatárok figyelemmel kísérése; Szükség esetén javaslattétel azok módosítására;	

2.3. A folyamatok azonosításának módszertana és gyakorlata

2.3.1. A folyamatok feltérképezése és leírása

A költségvetési szervek folyamatait pontosan meghatározott funkcióval, céllal és eredmény-elvárással rendelkező, egymáshoz is kapcsolódó folyamatok rendszereként kell felfogni, modellezni, leírni és irányítani.

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 ésszerű 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 főfolyamatokkal és részfolyamatokkal, összekapcsolva a szervezeti célokkal (folyamattérkép);
- kulcsfolyamatok azonosítása – azon folyamatok, amelyek eredményessége jelentősen befolyásolja a szervezeti célok elérését;
- a folyamatban résztvevő szervezeti egységek beazonosítása, a folyamatok alapos tanulmányozása alapján a folyamatgazdák kijelölése;
- részletes folyamatleírások és ellenőrzési nyomvonalak elkészítése.

A folyamatgazdák kijelölése a vezetés irányító munkája tekintetében kulcsfontosságú lépés! Mivel mára már a fontosabb szervezeti folyamatokban több szervezeti egység is részt vesz, ezért a folyamatstruktúra jelentősen eltér a szervezeti struktúrától. Ennek következtében a folyamat szemléletű irányításhoz nélkülözhetetlen feladatokat a szervezeti hierarchia idegennek érzi. Az eddigi gyakorlati tapasztalatok alátámasztják, hogy számos költségvetési szervnél okoz problémát a szervezeti struktúrát átlépő feladatok végrehajtása. Az ilyen jellegű feladatok végrehajtására a szervezeti hierarchia követése nem a legalkalmasabb eszköz. A szervezeti hierarchiából adódó akadályok megszüntetésére a szervezeti folyamatokat jól ismerő

munkatársak részvételével célszerű egy munkacsoportot létrehozni, és egy szervezeti koordinátort kijelölni, akik elkészítik a szervezet folyamattérképet, a folyamatok leírását és az ellenőrzési nyomvonalakat.

Az Intr. alapján az integritás tanácsadó gondoskodik a belső kontrollrendszer vonatkozásában a kontrollkörnyezet kialakításának és az integrált kockázatkezelésnek a koordinációjáról. Tekintettel arra, hogy a folyamatok azonosítása és leírása előfeltétele a kockázatkezelési rendszer megfelelő működésének, célszerű, hogy a folyamatok feltérképezésének és leírásának a koordinálását is az integritás tanácsadó lássa el. Nagyobb szervezetek esetében indokolt lehet folyamatmenedzser kijelölése, esetleg folyamatmenedzsmentért felelős szervezeti egység létrehozása is, azonban ebben az esetben sem képzelhető el a folyamatok feltérképezése és leírása a folyamatokat mélységében ismerő, a folyamatokat működtető munkatársak közreműködése nélkül.

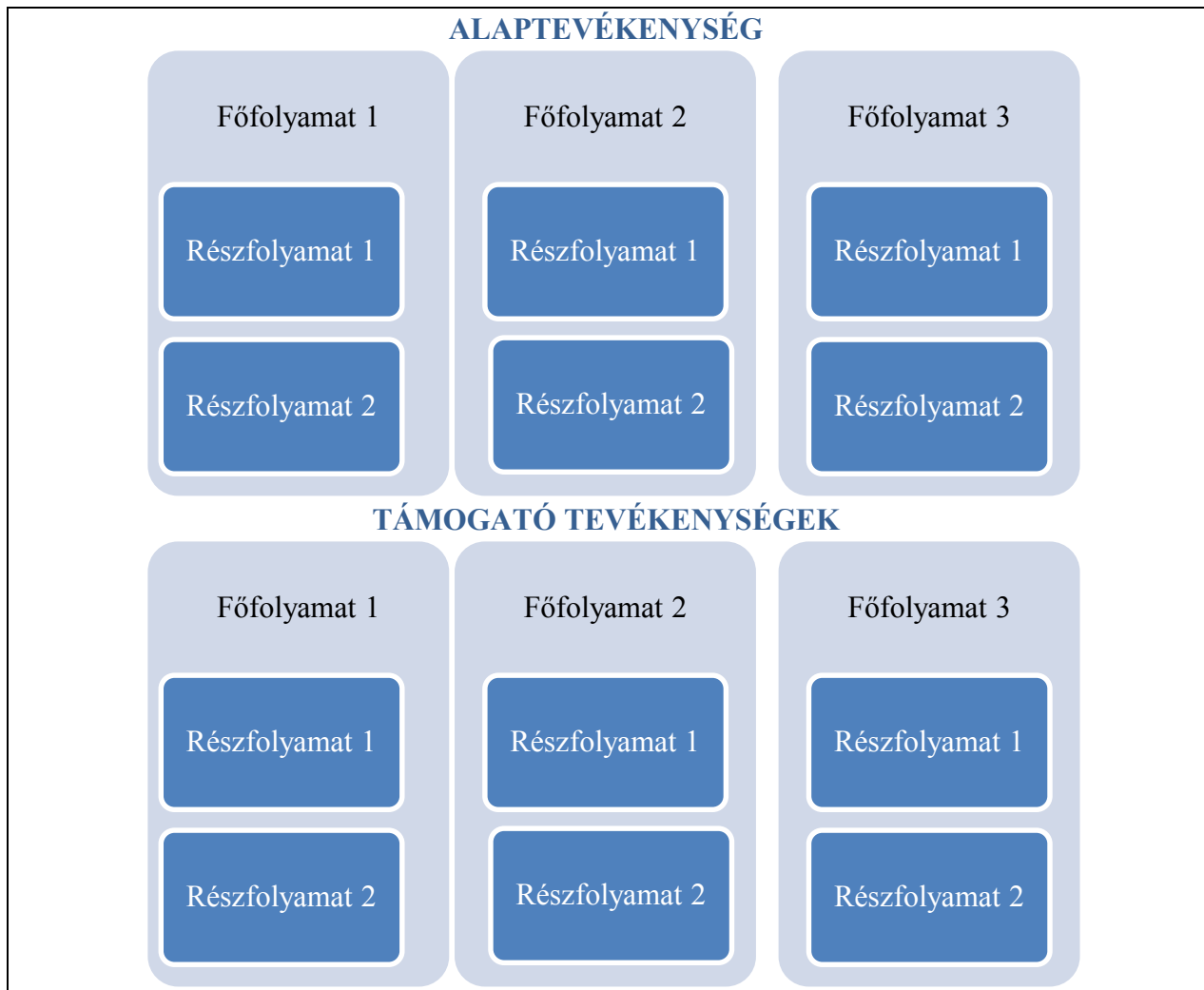
A folyamatok feltérképezése, a folyamattérkép (folyamatlista), valamint a folyamatleírások és ellenőrzési nyomvonalak elkészítése alapos előkészítést és megfelelő részletességű kidolgozást igényel, ezért javasoljuk erre vonatkozóan egy ütemterv elkészítését. A Bkr. új rendelkezései bár elvi szinten nem tartalmazzak új előírást, mivel az ellenőrzési nyomvonalak elkészítése korábban is előírás volt, de a gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy gyakran ezek csak a gazdálkodás folyamataira vonatkoztak, illetve az ellenőrzési nyomvonalak szervezeti egységenként készültek el, nem folyamatszemplében. Emiatt előfordulhat, hogy a Bkr. 2016. október 1-jén hatályba lépő rendelkezéseinek való megfelelés több szervezet számára is gondot okoz majd, mert korábban nem teljes körűen és/vagy nem folyamatszemplében készítették el az ellenőrzési nyomvonalukat. Figyelembe véve a szervezet adottságait, erőforrásait ez esetben szükséges egy megvalósítható ütemezést készíteni, mivel a teljes folyamat lebonyolítása akár **egy évig is eltarthat** egy nagyobb, széles portfólióval rendelkező szervezetnél.

2.3.2. Folyamattérkép

A folyamattérkép egy áttekinthető ábrában tartalmazza a szervezet összes tevékenységét az azokhoz kapcsolódó szervezeti célokkal együtt. A szervezet funkcióit, tevékenységi köreit és főfolyamatait 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 folyamattérképek elkészítésében a belső ellenőrzés csak a saját folyamatai vonatkozásában vehet részt.**

A főfolyamat logikailag összetartozó részfolyamatok halmaza. Egy részfolyamatnak azt tekintjük, amely egy folyamatábrával leírható, jól elkülöníthető inputtal és outputtal rendelkezik. Az alábontás mélysége a szervezet tevékenységének összetettségétől függ. A folyamattérképet olyan mélységben kell elkészíteni, hogy az átláthatóság se sérüljön, ugyanakkor minden lényeges főfolyamatot és alfolyamatot tartalmazzon. Például kettébonthatjuk alaptevékenységekre és

támogató tevékenységekre, amelyeket tovább bonthatunk főfolyamatokra, részfolyamatokra és az azokat alkotó tevékenységekre.



A folyamattérkép további alábontásával áttekintő térképet, ún. bizonyossági térképet (assurance map) készíthetünk az egyes folyamatokra vonatkozóan, a szervezeti célkitűzések – kockázati tényezők – alkalmazott kontrollok feltüntetésével. Ezen táblázat elkészítése nem lehetséges a kockázatkezelés működése, részletes folyamatleírások és ellenőrzési nyomvonalak, valamint a belső ellenőrzés közreműködése nélkül.

Megfelelőségi térkép / Főfolyamat neve:						
Részfolyamat megnevezése	Szervezeti célkitűzés	Kockázati tényezők	Első szintű kontrollok	Második szintű kontrollok	Belső ellenőrzés	Külső ellenőrzés
Részfolyamat 1	kapcsolódó célok felsorolása	releváns kockázati tényezők felsorolása	felsorolás szükséges-e további intézkedés? I/N Ha igen, milyen:	felsorolás, gyakoriság szükséges-e további intézkedés? I/N Ha igen, milyen:	Legutóbbi vizsgálat mikor volt? Milyen megállapítást tett?	Legutóbbi vizsgálat mikor volt? Milyen megállapítást tett?
Részfolyamat 2						
Részfolyamat 3						

2.3.3. Folyamatleírás elkészítése

A folyamatleírások minősége kulcsfontosságú az ellenőrzési nyomvonalak használhatósága szempontjából is. A folyamatleírások minőségét alapvetően meghatározza az elkészítésükhöz választott módszer és szemlélet. Folyamatokról lévén szó, ez csak a folyamatszemlélet lehet. Mivel a szervezet a fő célkitűzések érdekében főfolyamatokat működtet, amelyek eredményességéhez számos részfunkciónak és részfolyamatnak jól kell működnie, ezért a megközelítés iránya csak a "top-down" lehet.

A legfontosabb folyamatokból kiindulva, felülről lefelé haladva kell írásba foglalni a költségvetési szervezeten belül végzett folyamatokat. A szervezeti kulcsfolyamatok részfunkcióinak nagyobb léptékű leírásától kell a végrehajtási szintek felé haladni. Úgy, hogy az adott főfolyamatba foglalható részfunkciókat ellátó „tevékenységcsoportokat” logikai sorrendben leírják. A logikai sorrendet az egymásnak átadott-átvett input/output-ok; a funkcionális megelőzés-követés relációk, 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, amit ugyancsak rögzíteni kell majd az ellenőrzési nyomvonalon.

A folyamatleírásnak tartalmaznia kell:

- a főfolyamat megnevezését;
- a főfolyamat célját, inputjait és elvárt outputjait;
- a főfolyamatnak és a részfolyamatoknak a szervezeti célkitűzésekkel való kapcsolatát;
- a folyamatgazda megnevezését (folyamatgazdákat a részfolyamatokhoz is ki lehet jelölni, különösen abban az esetben ha a főfolyamat nagyon összetett – ez esetben kvázi „folyamatgazda-helyettesek”-ként segítik a folyamatgazda munkáját);

- a folyamatban résztvevő szervezeti egységeket;
- a folyamatot szabályozó jogszabályokat és belső szabályzatokat;
- a folyamatot támogató informatikai rendszereket;
- a főfolyamathoz tartozó részfolyamatokat;
- a részfolyamatok lépéseit és kapcsolódási pontjait folyamatábrával szemléltetett módon.

Az ellenőrzési nyomvonalak a folyamatleírásokon alapulnak, azok további kifejtését tartalmazzák. A folyamatábrák olyan részletességgel is elkészíthetőek, 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 elkészíteni. Ez esetben a folyamatleírások és az ellenőrzési nyomvonalak fognak egy egészet képezni. Ha azt a megoldást választjuk, hogy a folyamatábrákat ellenőrzési nyomvonalként használjuk, azokat olyan részletességgel kell elkészíteni, hogy megfeleljenek az ellenőrzési nyomvonal tartalmi kritériumainak (ld. 2.3.5 pont).

2.3.4. A folyamatábra készítés technikája

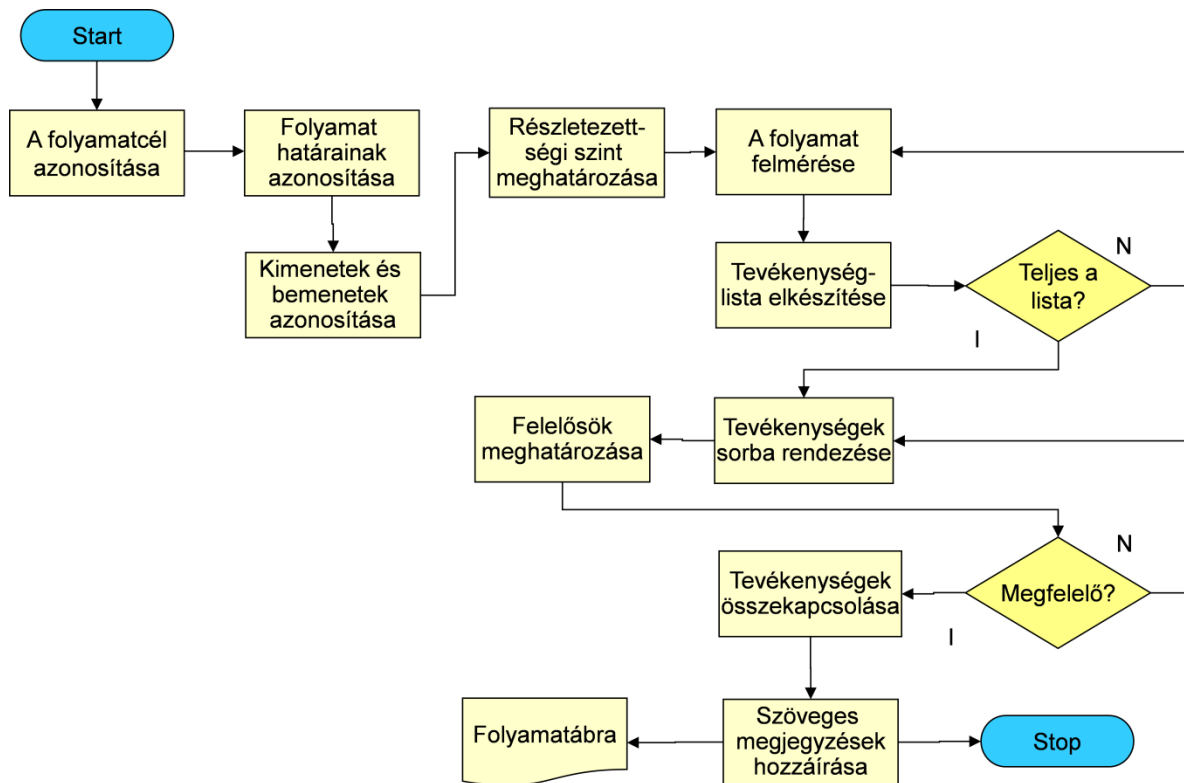
A folyamatábra egy olyan szimbólum sorozat (térkép), amely leírja hogyan, milyen logikai sorrendben és lépésekben kell egy adott tevékenységet, feladatot elvégezni. A folyamatábra segíti a folyamatok megértését és elemzését. A folyamatábra fontos eszköze a szabályozásnak, a racionalizálásnak és az automatizálásnak. A folyamatábra elkészítése mindig segítséget ad a folyamatok megértéséhez és továbbfejlesztéséhez.

A folyamatábra a folyamatot felépítő tevékenységeket, a folyamat kapcsolatait (bemeneteit és kimeneteit) és az egyes tevékenységek végrehajtásáért felelős szereplőket (egyének, szervezeti egységek) tartalmazza. A folyamatábra szintén tartalmazhatja, hogy az egyes tevékenységekhez milyen adathordozó (dokumentum, információforrás, információtároló eszköz) kapcsolódik. A folyamatábráknak több típusa megjelenítési módja is elterjedt a gyakorlatban, a költségvetési szerv saját döntési körébe tartozik, hogy melyiket alkalmazza.

A folyamatábra készítés lépései:

- határozzuk meg a folyamat bemeneteit és kimeneteit (inputjait és outputjait);
- határozzuk meg, hogy milyen lépések szükségesek, illetve milyen lépésekben történik a folyamat kimeneteinek az előállítás;
- az egyes lépéseket kapcsoljuk össze egymással (kössük össze nyilakkal);
- az egyes lépésekhez (tevékenységekhez) határozzuk meg, hogy ki a felelőse).

*Példa: Folyamatábra készítés folyamatábrája*¹³



A folyamatábra áttekinthetőségét segíti, ha a folyamat résztvevőit oszlopokban elkülönítve ábrázoljuk, úgy hogy a folyamat lépéseinek szimbólumai kövessék a szereplők változásait, az adott lépés szimbólumát az azért felelősnek az oszlopában függőlegesen feltüntetve.




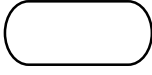




Költségvetési szerv vezetője	Szervezeti egység 1	Szervezeti egység 2	Szervezeti egység 3	Szervezeti egység 4

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

¹³ Forrás: <http://www.leanforum.hu/index.php/szocikkek/160-folyamatabra-2>

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

A folyamatábra készítés során leggyakrabban alkalmazott szimbólumok a következők:

<i>A folyamatábra készítés során leggyakrabban alkalmazott szimbólumok</i>			
	Művelet, tevékenység, eljárás		Kapcsolat, folytatás
	Döntés		Folyamat kezdete-vége
	Alkalmazott informatikai rendszer		Adatáramlás, -mozgás
	Dokumentum		Adatfolyam, -áram

2.3.5. Ellenőrzési nyomvonalak elkészítése

Az ellenőrzési nyomvonal elkészítésének összetett folyamatában az egymással kapcsolatban álló szervezeti egységek közösen végzett munkája során az alapul vett folyamatok természetes koordinációja, és az együttműködés színvonala is folyamatosan javítható. Továbbá a jól kialakított ellenőrzési nyomvonalak segítik a szervezet új munkatársait is a betanulásban.

Az ellenőrzési nyomvonalak kidolgozásában résztvevőknek 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;
- felelőségük jellegét, tartalmát, mértékét, és határait;
- a velük együttműködési kapcsolatban álló munkatársak feladatait, ellenőrzési kötelezettségét és felelőségét.

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

Egy példa az ellenőrzési nyomvonal kialakítására:

Főfolyamat	Részfolyamat	Munkafolyamat lépései	Input (adat, dokumentum)	Végrehajtó (munkakör, szervezeti egység)	Output (adat, dokumentum)	Ellenőrzést végző (munkakör, szervezeti egység)	Kontroll leírása (típusa, szempontja)	Határidő	Jóváhagyó (munkakör, szervezeti egység)
Főfolyamat megnevezése:									
	Részfolyamat 1 megnevezése:								
		lépés 1							
		lépés 2							
		lépés 3							
		lépés 4							
	Részfolyamat 2 megnevezése:								
		lépés 1							
		lépés 2							
		lépés 3							
		lépés 4							
	Részfolyamat 3 megnevezése:								
		lépés 1							
		lépés 2							
		lépés 3							
		lépés 4							

Az ellenőrzési nyomvonal egy-egy sorának a folyamatára egy-egy szimbólumával kell azonosnak lennie. Ha valaki csak a táblázatos formában elkészített ellenőrzési nyomvonal megoldást választja, akkor szintén sérül az átláthatóság, a táblázatok sorai között könnyű elveszni, ezért mi azt javasoljuk, hogy a folyamattérképet, a folyamatleírásokat és az ellenőrzési nyomvonalakat egy dokumentumban, szövegesen, folyamatábrával és táblázatban bemutatva készítsék el, annak érdekében, hogy olyan dokumentumok keletkezzenek, amelyek hasznosak a szervezet számára.

3. Az integrált kockázatkezelési rendszer kialakítása

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, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját.

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 helyi vezetők (folyamatgazdák) és beosztottak 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 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 megvalósítása, valamint a kockázatok és a kockázatokra kialakított válaszok folyamatos monitoringját.

Az Integrált Kockázatkezelési Szabályzat/Eljárásrend tartalmazza:

- a kockázatkezelés folyamatában résztvevők – a költségvetési szerve vezetőjének, a kockázatkezelési bizottság/munkacsoportnak és a szervezet más munkatársainak – feladatait és hatáskörét;
- a kockázatkezelési bizottság/munkacsoport tagjainak felsorolását;
- az integrált kockázatkezelési folyamat egyes lépéseit (ld. előző felsorolás), az egyes lépések belső ütemezését és felelőseit (a kockázatok kezelését éves ciklusban kell megvalósítani, az ütemezést úgy kell kialakítani, hogy a kockázatok értékelése legkésőbb az adott év szeptember 30-ig, az integrált kockázatkezelési intézkedési terv adott év október 31-ig elkészüljön, annak érdekében, hogy a kockázatkezelési rendszerből a belső ellenőrzés és az integritás tanácsadó is ki tudja nyerni a saját feladat ellátásához szükséges információkat);
- a szervezetre adaptált kockázatelemzési módszertant (a kockázatkezelés folyamatának sajátosságából adódik, hogy az alkalmazott értékelési kritériumok évente változhatnak és függenek az azonosított kockázatoktól – így ezek kialakításának csak a szempontjait kell meghatározni);
- a kockázatkezelési folyamatban alkalmazott mintadokumentumokat.

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);
- belső kontroll koordinátor;
- folyamatgazdák.

A belső ellenőrzés csak megfigyelőként 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 operatíván a kockázatkezelési folyamatban, de tekintettel arra, hogy a belső ellenőrzés átfogó ismeretekkel rendelkezik a szervezetről és a szervezet kockázatairól – **kizárólag tanácsadási tevékenysége keretében** – független értékelés nyújtásával segítheti a kockázatkezelési bizottság/munkacsoport munkáját.

A kockázatkezelési bizottság/munkacsoport feladatai:

- a folyamatérték 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 folyamatérték és a folyamatleírások biztosítják a kockázatkezelési rendszer teljes körűségét és zártságát;

- a folyamatok mellett, ha a szervezetnél projektek keretében is végeznek munkát, érdemes a projekteket külön egységként kezelni a kockázatkezelési rendszerben;
- kockázatok kis csoportokban (célszerű folyamatonként, az adott folyamatban résztvevő 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 alapján képező kockázati kritérium mátrixot;
- a folyamatgazda azonosítja a felelősségi körébe tartozó folyamat kockázatait, elkészíti a kockázatok értékelését, meghatározza a kockázatviselési hajlandóságát és a kockázatra adott javasolt válaszokat azon kockázatok esetében, amelyet a saját szintjén képes kezelni – melyet továbbít a kockázatkezelési bizottság/munkacsoport részére;
- 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 a kockázatkezelési bizottság/munkacsoport évente legalább egyszer felülvizsgálja az előző évi integrált kockázatkezelési intézkedési tervek hatékonyságát, megvalósulását.

3.1. Az integritás tanácsadó koordinációs tevékenysége

A Bkr. 7. § (4) bekezdése és az Intr. 6. § (4) bekezdése alapján az integrált kockázatkezelési rendszer működését az integritás tanácsadó koordinálja. Az integritás tanácsadónak ez a koordinációs tevékenysége jellegét tekintve két részre osztható: a technikai koordinációra és a személyorientált koordinációra. A koordinációs tevékenységeket kiegészíti az integritás tanácsadó tanácsadói, szakértői tevékenysége, amelyben – többek között – megismerteti az érintettekkel az integrált kockázatkezelési tevékenység tartalmát és szakmai támogatást biztosít a kockázatkezelési lépések szakmailag megfelelő végrehajtásához.

A technikai koordináció keretében az integritás tanácsadó információt kér be, információt és feladatot továbbít, megbeszélést, munkacsoportot hív össze, és rögzíti azok eredményeit, részanyagokat gyűjt össze, és egységes anyaggá dolgozza össze azokat. A technikai koordináció részeként értelmezhető az integritásfejlesztési ciklus dokumentumainak részanyagokból és információkból való összeállítása, véleményezésre való megküldése, véglegesítése, jóváhagyásra való felterjesztése, valamint az érintettekkel való megismertetése is.

A technikai koordináció fontos szerepet tölt be a kockázatkezelési rendszer működésében, önmagában azonban nem képes biztosítani a kockázatok teljes és valós felmérését és a kockázatok kezelésére felhasználható lehetőségek hatékony feltárását. A közigazgatási szervek funkcionális, tárgyi és területi munkamegosztásban működnek, ami a szerv feladatainak jelentős része tekintetében biztosítja a hatékony működést, a szerv működésének egészét érintő kérdések tekintetében azonban komoly nehézséget okoz. Az egyes szakterületek és szervezeti egységek a kockázatokot szükségszerűen csak a maguk szűkebb perspektívájában, feladat-és hatáskörükön belül értelmezik, ezért a tágabb összefüggések nehezen jelennének meg a technikai koordináció keretében adott válaszaikból. Ha az integritás tanácsadó kizárólag a technikai koordináció eszközével próbálná meg az integrált kockázatkezelési rendszer koordinációját, az nem lenne képes érdemi, transzformatív (átformáló) változásokat elérni, mivel ahhoz komplex, több szakterületet érintő kérdések feltárására, és az ezekre adható komplex válaszok megtalálására van szükség.

A szervezeti változásoknak két alapvető típusa van: a technikai (más néven elsőfokú) változás és a transzformatív (más néven másodfokú) változás. A technikai változás olyan szervezeti változás, amely a szervezet működési módját érdemben nem változtatja meg, csak valamely részelem korrekcióját célozza. Technikai változás esetében valamilyen változás van a szervezetben, de maga a szervezet valójában nem változik. Ellenben a transzformatív változás olyan szervezeti változás, amely érdemben változtatja meg a szervezet működési módját. Transzformatív változás esetében tehát maga a szervezet is változik.

Az integrált kockázatelemzési rendszernek és az integritásirányítási rendszernek is a transzformatív, a szervezet működési módját átalakító változások elérése a célja. A technikai koordináció viszont – önmagában – csak technikai változást képes elérni, például új típusú dokumentumok előállítását a szervezeti működés lényegi változatlanlansága mellett.

A transzformatív változások elérésének érdekében a technikai koordinációt ki kell egészítenie a személyorientált koordinációnak is. A személyorientált koordináció jelent egyrészt személyes hatásgyakorlást másokra egy cél iránti közös erőfeszítés érdekében; másrészt a közös értékek és célok folyamatos kimunkálását és a körülményekhez igazítását. A személyorientált koordináció e két aspektusa fogalmilag elkülöníthető ugyan, de a gyakorlati megvalósítás során szétválaszthatatlan. Mindez az integrált kockázatkezelési rendszer koordinációja tekintetében elsősorban, de nem kizárólagosan facilitátori, vagyis folyamatvezetői, folyamatsegítői szerep betöltését jelenti. Az integritás tanácsadó facilitátori szerepköre csoportfacilitátori, és tágabb körű folyamatfacilitátori szerepet is magában foglal. Az integritás tanácsadó csoportfacilitátor az integrált kockázatkezelési folyamat során megtartott csoportmunkák során, folyamatfacilitátor pedig azok között, és általában az egész integrált kockázatelemzési folyamat során.

A Bkr. rendelkezései az integrált kockázatkezelési rendszerről szólnak, amely fogalom megjelenik az Intr.-ben is, ugyanakkor az Intr. az integrált kockázatkezelési folyamat kifejezést is használja. A kockázatkezelési rendszer és a folyamat szoros kapcsolatban állnak egymással: a folyamat része a rendszernek, a rendszer többi eleme (a vonatkozó belső szabályok, a

résztevők, a különféle tervek, dokumentumok stb.) pedig a folyamat megvalósítását szolgálja. Az integritás tanácsadó a kockázatkezelési rendszer tekintetében koordinátori, a folyamat tekintetében pedig – a koordinátori szerep részeként – facilitátori szerepet lát el.

A facilitátor szerepet ellátóval szemben nem követelmény, hogy ő legyen a „legokosabb” a csoportban, hogy mindent tudjon, amit az adott témában tudni lehet, de még az sem, hogy többet tudjon, mint a csoport tagjai. Két fajta tudás van, amivel az integritás tanácsadónak mint az integrált kockázatelemzési folyamat facilitátorának rendelkeznie kell: egyrészt módszertani tudással, amely magában foglalja a facilitátori és a kockázatelemzési módszertani tudást is, másrészt pedig általános, átfogó, de nem feltétlenül részletekbe menő tudással a szerv belső szervezetének és működésének az egészéről.

A szervezet fő- és részfolyamatai azonosítása, a folyamatgazdák kijelölése, az egyes folyamatok kockázatainak azonosítása, a kockázatoknak a bekövetkezésük valószínűsége, a szervezeti célokra való kihatása szempontjából való kiértékelése és a szervezet kockázattűrési szintjének meghatározása eredményesen csak csoportmunkában valósítható meg, mert mindehhez szükséges a csoport tagjainak sokféle tudása. A csoportmunka semmiképpen sem hagyományos értelemben vett értekezletet jelent. Az értekezlet, annak szokásos módján, a technikai koordináció eszköze. A csoportmunka funkciója a különféle nézőpontok integrálása, a komplex problémákra adható komplex megoldások feltárása érdekében.

Fontos kiemelni, hogy az integrált kockázatkezelési folyamat nem egyszemélyes feladat. Az integritás tanácsadó kulcsszerepet lát el annak megvalósításában, de összességében a munka jelentős, nagyobb részét nem ő, hanem a folyamat többi részvevője végzi. Csoportfacilitátor közvetítő és összefogó szerepet tölt be a csoportban, ami egy nagyon is korlátozott, de ugyanakkor döntő fontosságú feladatkör.

Az integritás tanácsadónak mint a kockázatkezelési csoportmunka facilitátorának bíznia kell abban, hogy a csoport egésze rendelkezik a feladat megoldásához szükséges tudással, és hogy a csoport együttes erőfeszítéssel képes is lesz a feladat megoldására. A facilitátornak ezt a bizalmat fel kell keltenie és meg kell erősítenie az együtt dolgozó csoport tagjaiban is. Ahhoz persze, hogy ez a bizalom ne legyen alaptalan, a csoport összeállítása során törekedni kell arra, hogy minden, a kockázatok szempontjából jelentőséggel bíró tudás megjelenjen a csoportban. Az integrált kockázatelemzési folyamatban együtt dolgozó szakértői csoport összeállítása elvileg megvalósítható lehet pusztán a technikai koordináció eszközeivel is, valószínűbb azonban, hogy már ennek során is bőségesen szükség van a személyorientált koordinációs eszközökre, ezen belül különösen személyes kommunikációra a személyes elköteleződés felkeltése érdekében, hogy a megfelelő személyeknek a csoportmunkában való tényleges részvétele biztosítható legyen.

Facilitátori szerepében az integritás tanácsadó feladata, hogy segítse a csoport tagjait abban, hogy át tudjanak váltani a rutinszerű, a technikai koordinációnak megfelelő versengő, a másik gondolataival vitázó kommunikációs módról az együttműködő, a többiek gondolatához kapcsolódó, az ahhoz igazodó és azzal összefonódó párbeszédre, vagyis a valódi dialógusra.

A csoportmunka kezdetén a legfőbb feladata egy közös problémalátás megteremtése. Ehhez olyan kérdésfeltevésekre van szüksége, amelyek nem túl részletesek, nem okvetlenül pontosak, hanem kellően nyitottak ahhoz, hogy minden résztvevő kapcsolódhasson azokhoz. Ezeknek a kérdésfeltevéseknek a konkrét célja a csoport tagjai aspirációinak felkeltése, és az hogy a különféle nézetek kapcsolódni tudjanak egymáshoz. A facilitátornak az is feladata, hogy szükség esetén közvetíteni tudjon a nézetek között, amihez természetesen szükséges, hogy meg is értse azokat. Fontos ugyanis, hogy az egyes személyes-szakterületi-szervezeti célok megjelenjenek a kommunikációban, érthetővé és érzékelhetővé váljanak mások számára, és végül közös céllá tudjanak összekapcsolódni.

A csoport tagjai korábbi tapasztalataik alapján általában nem bíznak abban, hogy lehetséges a különféle nézetek közötti közvetítés és azok kölcsönös megértése, mivel a szervezeti működés gyakorlatában a legtöbb szakterület között legfeljebb felületes kommunikáció valósul meg. A facilitátor feladata a résztvevőknek a folyamatban és egymásban való bizalmának erősítése, annak érdekében, hogy valami közös formálódhasson ki a szakterületek között, és megszülethessen a közös problémalátás.

A közös problémalátás megszületését követően kerülhet sor a megoldások keresésére. Ennek érdekében az integritás tanácsadó mint facilitátor feladata a csoportmunka folyamatának strukturálása, a megfelelő időpontokban a csoportmunka fókuszának irányítása, és a megoldáskeresés irányába fordítása. A csoportmunkának végső soron el kell jutnia oda, hogy olyan konszenzusokat alakítson ki, amelyekre azok formalizálását követően hivatalos kockázatkezelési dokumentumokat lehet építeni. A csoportmunkán megszületett konszenzus alapján a megoldás részleteit már kisebb, a csoportmunka tagjaiból, illetve az ő általuk bevont munkatársaiból szerveződő csoportokban, együttműködésekben szükséges kidolgozni, amelyekben az integritás tanácsadó személyes részvétele már nem feltétlenül szükséges. A közös csoportmunkák közötti időben párhuzamosan többféle problémamegoldási együttműködésnek kell megvalósulnia, amelyek ugyanakkor tudnak egymásról, és bízhatnak egymás támogatásában.

A csoportmunkának bele kell illeszkedni az integrált kockázatkezelés tágabb szervezeti folyamatába, aminek érdekében az integritás tanácsadónak mint folyamatfacilitátornak három szintű kommunikációt kell megvalósítania a szervezetben. Egyrészt biztosítania kell a kockázatkezelési csoportmunkákon, valamint azok megszervezése során a csoportmunka résztvevőivel való kommunikációt, és elő kell segítenie azok egymás közötti kommunikációját. Másodszor elő kell segítenie, hogy a csoportmunka, valamint általában a folyamat résztvevői a csoportmunka keretein kívül, kisebb csoportokban is kommunikáljanak és együttműködjenek egymással, és további kollégákkal az egyes kockázatkezelési részfeladatok megoldása során. Harmadszor az integritás tanácsadónak biztosítania kell a teljes szervezet, annak teljes személyi állománya felé az integrált kockázatkezelési folyamatról való kommunikációt, mégpedig több csatornán keresztül, a formális kommunikációs csatornák mellett informális módon, a csoportmunkák résztvevői útján is. A csoportmunkák résztvevői ugyanis a csoportmunkák eredményeit le tudják fordítani a saját szakterületük, szervezeti egységük számára, azok

szaknyelvére és megszokott kifejezésmódjára, kiemelve annak a közvetlen munkatársaik számára jelentőséggel bíró elemeit. Ezzel egyúttal felkelthetik és megerősíthetik önmaguknak és munkatársaiknak a folyamattal kapcsolatos elkötelezettségét.

A három szinten megvalósított, többszintű, de a szükségesnél nem intenzívebb szervezeti kommunikációval biztosítható, hogy az integrált kockázatkezelési folyamat minden érintettje visszacsatolást kapjon a folyamat eredményeiről, a számára megfelelő módon és mértékben.

Az integritás tanácsadó által az integrált kockázatkezelési folyamatban betöltendő facilitatori szerep eredményes ellátása olyan módszertani tudás meglétét, sőt készség szintű alkalmazását feltételezi, amely átadása nem feladata jelen módszertani útmutatónak, és amely jelentős részben nem is adható át kizárólag írásbeli úton. (Többek között azért sem, mivel a facilitátor hitelesen csak akkor tudja a dialogikus kommunikáció megvalósításában támogatni, és annak várható eredményességéről hiteles módon előzetesen biztosítani a résztvevőket, ha ő maga már átélte ilyet.) Az integrált kockázatkezelési folyamat facilitálásához szükséges módszertani tudás megszerzhető a Nemzeti Közzolgálati Egyetem integritás tanácsadó szakirányú továbbképzési szakán. [Az Intr. 7. § (2) bekezdése alapján az integritás tanácsadói feladatra való kijelölés feltétele az integritás tanácsadói szakképzettség megszerzése.]

A kockázatfelmérés során alkalmazható további, a csoportmunkában történő facilitált dialógusnál önmagukban sokkal kevésbé eredményes, de a csoportmunka kiegészítéseként jól használható technikák:

- **Interjú:** jellemzően a felső vezetés bevonására alkalmazható, kiegészítő jellegű, a szervezeti szintű kockázatok jobb feltárása céljából. A vezetők bevonása azért fontos, mert más rálátással rendelkeznek a szervezet célkitűzéseire és folyamataira. Könnyen belátható, hogy a szervezet hierarchiájában azonosított kockázatok között, illetve azok értékelésében is lehet eltérés a hierarchia szintek között. A teljes kép, a kockázatok integrált, minden folyamatot és kockázati tényezőt figyelembe vevő felméréséhez szükséges az összes elérhető információ összegzése.
- **Kérdőív:** akkor alkalmazható, ha nagyon széles célcsoportot kell elérni. Hátrányai: sosem lehet elég mély és részletes, rugalmatlan, aszimmetrikus (inkább a kérdező határozza meg, hogy a válaszok mire vonatkoznak, nem pedig a válaszadó, hogy mire szeretne válaszolni), ritkán tár fel olyan kockázatot, amelynek feltárását eleve nem célozta.
- **Kiscsoportos megbeszélés:** egyszeri moderált brainstorming a kockázatok azonosítása érdekében.

A kockázatok hatékony azonosítása érdekében célszerű a fenti három technika kombinált alkalmazása.

3.2. Feladatmegosztás a szervezeten belül – ki, miért felelős a kockázatkezelési rendszer kialakításában és működtetésében

Integrált kockázatkezelés	Költségvetési szerv vezetője	Folyamatgazdák	Munkatársak	Kockázatkezelési Bizottság / Munkacsoport	Az integrált kockázat-kezelési rendszer koordinálására kijelölt szervezeti felelős (Integritás tanácsadó/ Belső Kontroll Koordinátor / Kockázat-menedzser)		Belső ellenőr
Kockázatkezelési rendszer kialakítása és működtetése	Kockázatkezelési Szabályzat kiadása; Kockázatkezelési Bizottság/Munkacsoport felállítása	Kockázatkezelési szabályzat véleményezése;	Kockázatkezelési szabályzat véleményezése;	Kockázatkezelési Szabályzat előkészítése; Kockázati univerzum meghatározása;	<i>A Bkr. 7. § (4) bekezdése alapján a költségvetési szerv vezetője az integrált kockázatkezelési rendszer</i>	Kockázatkezelési Bizottság / Munkacsoport koordinálása;	Bizonyosságot nyújtó tevékenysége keretében értékeli a szervezet kockázatkezelési rendszerét és javaslatot tesz annak fejlesztésére;
Kockázatok azonosítása	Közreműködik a szervezeti szintű kockázatok azonosításában;	Felelős a szervezeti és a folyamatok szintű kockázatok azonosításában;	Közreműködik a szervezeti és a folyamatok szintű kockázatok azonosításában;	Az azonosított kockázatok csoportosítás, átfedések kiszűrése; Integrált Kockázati Leltár (Risk Inventory) készítése;	<i>koordinálására szervezeti felelőst jelöl ki. Ha a költségvetési szerv integritás tanácsadót foglalkoztat, akkor az integrált</i>	A kockázatok kis csoportokban történő azonosításának megszervezése, lebonyolítása;	Tanácsadó tevékenysége keretében – a szervezetről és a szervezeti kockázatokról való átfogó ismereteivel – támogatja a
Kockázatok értékelése	Jóváhagyás;	A Kockázati Kritérium Mátrix alkalmazásával értékeli a kockázatokat; A kockázatok értékelésével meghatározza a folyamat kockázatoságát;	Közreműködik a kockázatok értékelésében;	Kockázati Kritérium Mátrix kialakítása; Kockázatok értékelésének összegzése; Kockázati Térkép elkészítése;	<i>kockázatkezelési rendszer koordinálásával kapcsolatos feladatokat az integritás tanácsadó látja el. Ha van integritás tanácsadó és ettől függetlenül belső</i>	Kockázatkezelési Bizottság / Munkacsoport koordinálása;	kockázatok elemzését; A belső ellenőrzés folyamatgazdája -ként azonosítja és értékeli a saját folyamatának kockázatait, meghatározza a kockázatok csökkentésére

					<i>kontroll felelős és/vagy kockázat menedzser is kijelölésre került, akkor együttműködnek a feladataik ellátásában.</i>		vonatkozó intézkedéseket;
Integrált Kockázatkezelési intézkedési terv készítése	Kockázati tőréshtár meghatározása; Jóváhagyás; Munkatársak tájékoztatásának biztosítása az azonosított kockázatokról;	Javaslatot tesz a kockázatok csökkentésére vonatkozó stratégiára és a szükséges intézkedések megtételére;	Megismeri a szervezet azonosított kockázatait és közreműködik a kockázatok csökkentésére kialakított válaszlépések végrehajtásában;	Integrált Kockázatkezelési Intézkedési terv előkészítése;		Kockázatkezelési Bizottság / Munkacsoport koordinálása;	
Az Integrált Kockázatkezelési Intézkedési terv nyomon követése	Beszámoltatás	Beszámol az Integrált Kockázatkezelési Intézkedési terv végrehajtásáról;	Visszacsatolást ad a bevezetett intézkedések hatásosságáról;	Az Integrált Kockázatkezelési Intézkedési terv nyomon követéséről szóló beszámoló összeállítása;		Kockázatkezelési Bizottság / Munkacsoport koordinálása;	

3.3. A kockázatkezelés módszertana és lépései

3.3.1. Alapfogalmak

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

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

Lehet-e egy **problémát** kockázatnak nevezni? A válasz röviden nem, mert a probléma a jelenre vonatkozik, amikor a probléma felmerül, már jelen van a szervezet életében. De! A problémák általában kockázati tényezőkké válnak. A **kockázati tényezők** a kockázatok kiváltó okainak tekinthetőek, általános jellemzőjük, hogy olyan tényezők, amik kockázatokot generálnak, több kockázati tényező egymást erősítő hatásaként pedig vagy a kockázatok bekövetkezésének esélyét vagy a hatását növelik, legrosszabb esetben mindkettőt. A kockázat mindig egy esemény, a kockázati esemény bekövetkezését több ok, tényező is előidézheti, ezeket nevezzük kockázati tényezőknek. Fontos tehát annak feltérképezése, hogy az azonosított kockázatok milyen ok(ok)ra vezethetőek vissza, és ebből látni fogjuk, hogy egy kockázati tényező sok kockázatot okozhat, illetve egy kockázatnak több oka is lehet. Például a „humán erőforrás hiánya” nem értelmezhető kockázati eseményként csak kockázati tényezőként, de még ezt a kockázati tényezőt is további tényezőkre lehet bontani. A humán erőforrás hiányát ugyanis több dolog is okozhatja, hogy csak néhány példát említsünk: ez lehet mennyiségi hiány vagy minőségi hiány, a mennyiségi hiányt okozhatja, hogy későn kaptunk észbe, és későn kezdtük el egy üres álláshely betöltését, de

okozhatja az is, hogy a szervezetre vagy szervezeti egységre meghatározott létszám nem elegendő az adott feladat megfelelő színvonalon történő ellátására. A minőségi hiány jelentheti, hogy az adott juttatási feltételek mellett nem lehet megfelelő képzettségű munkatársat felvenni, de jelentheti azt is, hogy a munkakör egy hiány szakma, vagy azt is, hogy nem biztosítottuk a munkatársak megfelelő képzését. Ebből a rövid kis elemzésből láthatjuk, hogy miért fontos a kockázati esemény pontos megfogalmazása. Ha nem fejtük vissza a kockázati tényezőket, akkor nem tudjuk megfelelően értékelni a kockázatot, és nem is tudunk megfelelő védekező mechanizmusokat kialakítani, mert a különböző kiváltó okokra, különböző intézkedéseket kell tenni. A kockázati tényezőknek továbbá fontos szerepük van a kockázatok értékelésében is, hiszen az azonosított kockázatok kockázati tényezőinek összessége jellemzi a szervezet kockázatoságát, így értékelési kritériumként is alkalmazhatóak. A kockázati tényezők között tehát fennállnak különböző összefüggések, hierarchiák, illetve különbséget kell tenni kulcs kockázati tényezők és kevésbé jelentős kockázati tényezők között is. Kulcs kockázati tényezőknek azokat a tényezőket kell tekinteni, amelyek jelentős hatással vannak a szervezeti célok megvalósítására, amelyek nem csak kis mértékben hátráltatják, hanem legrosszabb esetben meg is akadályozhatják azok elérését.

A következő fogalom, amelyet korábban említettünk a **hiányosság**. A hiányosság minden esetben létező, tényszerűen igazolható dolog. A probléma és a hiányosság közötti különbségtételt legkönnyebben úgy világíthatjuk meg, ha használjuk a jól vagy nem jól strukturált probléma fogalmát. Jól strukturált probléma esetén a szituáció átlátható, érthető, ezért a hiányosság könnyen azonosítható. Nem jól strukturált probléma esetén először meg kell vizsgálni magát a problémát, majd ki kell dolgozni a válaszokat. A hiányosság megszüntetése általában intézkedést kíván. Az intézkedés elvégzése jelenthet feladatot vagy problémát. Egy hiányosságot, ami fennáll, soha nem lehet kockázatként kezelni. Van azonban egy nagyon fontos összefüggés a tapasztalható hiányosságok és a még be nem következett kockázatok között. Ha az általános tapasztalatok szerint egy hiányosságról jól tudjuk, hogy egy vagy több, még be nem következett, nem kívánatos esemény (azaz kockázat) tényleges bekövetkezésében közrejátszhat, akkor azt mondhatjuk, hogy ez a megfigyelhető hiányosság az adott kockázat(ok)nak kockázati tényezője. Ez az összefüggés a későbbiekben nélkülözhetetlen lesz, mert a kockázatkezelésben kiemelt jelentősége van: kapcsolatot teremt ugyanis a jelenben már észrevehető, megfigyelhető események és a jövőben esetleg bekövetkező, váratlan események között. Hiányosság például egy belső szabályozat hiánya, ami egy jelenlévő kockázati tényező, amelyről, ha elemezzük, azt fogjuk megállapítani, hogy több, fontos kockázatnak is lehet tényezője. Hiszen nagyon sok olyan, nem kívánatos esemény bekövetkezhet miatta (pl. a folyamat végrehajtásának határideje kitolódik, indokolatlan költségek merülnek fel, netán sikkasztásra ad esélyt), amelyek kritikusak lehetnek valamilyen cél elérése tekintetében. Ez a példa utal a kockázatmenedzsment tevékenység lényegére: a cél a teljes körű és dokumentált módon végrehajtott kockázatfeltárás, melynek eredménye alapján a kritikus kockázatok azonosítása és a kritikus kockázatok legfontosabb tényezőinek kezelése; röviden fogalmazva ez a tudatos kockázatmenedzsment.

A **bizonytalanság** a köznyelvben azt jelenti, hogy a jövőben valahol, valamikor különböző események következhetnek be, amelyek egyaránt lehetnek jók és rosszak. A jelenben fennálló bizonytalanság – a következmények tekintetében – a jövőre vonatkozik, ennyiben a

bizonytalanság a kockázathoz hasonló, amely ugyancsak egy a jövőben esetleg bekövetkező esemény. A bizonytalanság tekintetében a „jó” és a „rossz” szubjektív meghatározások, hiszen ami a bizonytalanságban szenvedőnek „rossz” (pl. a forint árfolyamának erősödése az exportőrnek) az másvalakinek kifejezetten nagyon „jó” lehet (például Olaszországban a magyar síelőnek). Mindenesetre nagyon fontos, hogy ki-ki pontosan tisztában legyen egy-egy jövőbeli esemény kapcsán azzal, hogy ha az bekövetkezik, akkor az a számára kedvező vagy kedvezőtlen esemény lesz-e. Nagyon fontos azt is észrevenni, hogy egy adott esemény bizonytalansága nem mindenki számára ugyanakkora, a szervezet hierarchiájában az információval ellátottság is különböző lehet, ezért előfordulhat, hogy a szervezet legalacsonyabb szintjén azonosított kockázatot a munkatársak magas kockázatúnak ítélik meg, míg a vezetők, akik több információval rendelkeznek azon a területen, nem tartják olyan magas kockázatúnak. A bizonytalanság tehát információhiányként is értelmezhető. Ha a bizonytalanság az információ hiánya, akkor az információ = bizonyosság. Ez a megfogalmazás áll talán legközelebb a belső kontrollok szemléletéhez. A szervezet vezetői és munkatársai a feladataik elvégzéséhez megbízható (helytálló, releváns és lehetőleg jelentős) és elegendő információt igényelnek.



3.3.2. A kockázati univerzum meghatározása

Ha a szervezet elkészítette a folyamatterképét és a folyamatok listája rendelkezésre áll, akkor azt kell a kockázati univerzumnak tekinteni. Ha a kockázatkezelési bizottság / munkacsoport úgy érzékeli, hogy a folyamatok azonosítása nem teljes körű, vagy más okból nem fedi le a szervezet minden tevékenységi körét, folyamatát vagy projektjeit, akkor a bizottság feladata a kockázati univerzum elemeinek meghatározása. A kockázati univerzum meghatározásához az alábbi

táblázatot lehet használni, természetesen a benne szerepeltetett információk köre tetszés szerint bővíthető, a szervezet sajátosságainak figyelembe vételével.

Folyamatlista / Kockázati univerzum		Kapcsolódó szervezeti célkitűzés
Főfolyamat	Részfolyamat	

3.3.3. 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 kockázatok**at 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 kockázatok azonosítását az integritás tanácsadó a 3.1. pontban leírtaknak megfelelően koordinálja.

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 teljes körűségének biztosítására sorvezetőt alkalmazhatunk, ami tetszőleges – a szervezeti sajátosságokat figyelembe vevő – csoportosítású kockázati típusokat tartalmaz.

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

- Stratégiai kockázatok
- Működési kockázatok
- Humán erőforrás kockázatok
- Pénzügyi kockázatok
- Megfelelőségi kockázatok
- Integritási kockázatok
- Korrupciós kockázatok
- Biztonsági kockázatok
- Informatikai kockázatok
- Külső kockázatok

Példa a kockázatok helyes megfogalmazására:

Tevékenység / Cél: "Új számítógépes rendszer bevezetése az évvégéig, 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 hatás már említésre kerül, igaz nem teljesen precízen. A kockázat okáról azonban nem ad felvilágosítást.
"Jelentősen késik 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 ok is beazonosításra került, a veszélyeztetett szervezeti cél megjelölése mellett.

A kockázatok azonosításának eredményeképpen el kell készíteni az Integrált Kockázati leltárt, amibe 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 az adott folyamathoz szorosan kapcsolódik, 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 az Integrált Kockázati Leltár lehetséges tartalmára:

Kockázati esemény	Vonatkozó kockázati tényezők felsorolása	Veszélyeztetett szervezeti célkitűzés(ek)	Érintett folyamat(ok)	Folyamatgazda	Integritási kockázat vagy korrupciós kockázatot hordoz-e?	Integrált Kockázatkezelési Intézkedési terv* (hivatkozás a vonatkozó pontjára)

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

3.3.4. Kockázatértékelési Kritérium Mátrix

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.

Példák eseményekre, amelyek kockázatot generálnak (=kockázati tényezők):

Működési	Informatikai/ Kommunikációs	Megfelelőségi	Pénzügyi	Személyi	Reputációs
Irodák megsemmisülése	Nem megfelelő internet kapcsolat	Szerződésszegések	Költségvetési megszorítások	Kulcsszerepet betöltő munkatársak elvesztése	Negatív sajtó visszhang
Munkatársak nem elérhetőek	Adatok megsemmisülése	Nem szabályos működés	Támogatások elvesztése	Balesetek	Szolgáltatási szint nem megfelelősége
Eszközök meghibásodása	Adatok nem elérhetőek / az adatokat nem lehet visszaállítani	EU büntetés a kötelezettségszegések miatt	Lopás vagy sikkasztás	Integritás hiánya	Bizalomvesztés
Erőforrások hiánya	Adatok nem megbízhatóak	Szabályozás hiánya	Finanszírozási problémák	Nem megfelelő képzettség és tapasztalat	
Szállítás hiánya	Vírustámadás				
Berendezések hiánya	Informatikai eszközök meghibásodása				

Az értékelési kritériumok egységes értelmezése és alkalmazása érdekében ki kell alakítani a szervezetre jellemző kockázati tényezők alapján a Kockázatértékelési Kritérium Mátrixot (a továbbiakban: KKM). A mátrix meghatározza az egyes értékelési kritériumok vonatkozásában, hogy az alkalmazott skála fokozatainak mi a jelentése, támpontul szolgál az értékelésben résztvevők számára a kockázati értékek meghatározásában. Fontos megemlíteni, hogy a KKM a kockázatértékelés teljes szubjektivitását nem tudja kiszűrni. Az elemzés megkönnyítése érdekében azonban iránymutatást ad annak lefolytatásához, illetve egy következetesebb kockázatértékelést tesz lehetővé.

Ahogy a 3.3.1. pontban már kifejtettük a kockázati tényezőkből kell az értékelési kritériumokat kialakítani. 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. Az 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, a szervezet tudatossága, valamint a szervezet érettségének szintje is a kockázatkezelés vonatkozásában. 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.

Példa a Kockázatértékelési Kritérium Mátrixra:

HATÁS		
Értékelési Kritérium	Értelmezés	Érték
Lényegesség	A kockázat hatása az éves költségvetés 1%-nál kevesebb összeget tesz ki.	1
	A kockázat hatása az éves költségvetés 2-24 %-át tesz ki.	2
	A kockázat hatása az éves költségvetés 25-49 %-át tesz ki.	3
	A kockázat hatása az éves költségvetés több mint 50-%-át tesz ki.	4

Sérülékenység	Jól szabályozott és kontrollált rendszer, ahol nagyon alacsony a szabálytalanságok, csalások előfordulásának lehetősége.	1
	Jól szabályozott és kontrollált rendszer, ahol ritkán fordulnak elő szabálytalanságok vagy csalások.	2
	Megfelelően szabályozott, de időnként előfordulhatnak szabálytalanságok vagy csalások.	3
	Korábbi ellenőrzési tapasztalatok alapján gyenge a kontrollkörnyezet, és előfordulnak szabálytalanságok és csalások.	4
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
Folyamat jelentősége a szervezeti célok elérésében	Ha nem működik megfelelően, akkor csak hátráltatja a célok elérését.	1
	Ha nem működik megfelelően, akkor jelentősen befolyásolja a célok elérését, amire a múltban már volt is példa az adott területen.	5

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

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 toldódnak az eredmények. Egy három fokozatú skála esetében sokszor megfigyelhető, hogy a középső értéket választják az értékelők, egy négy fokozatú skála esetében viszont mindenképpen dönteni kell, hogy inkább kisebb vagy inkább nagyobb a középértékhez képest a kockázat hatása vagy valószínűsége. Az egyes skálák értékének meghatározásakor az adott érték többszörösével is léptethetjük, 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.

3.3.5. Kockázatok értékelése

A kockázati értéket a Valószínűség és a Hatás értékek szorzataként kapjuk meg. A kockázatok értékelése során több megközelítést lehet alkalmazni:

- az egyes kockázatok esetében az értékelési kritériumokra adott pontszámok átlagaként; vagy
- az egyes kockázatok esetében az értékelési kritériumokra adott pontszámok összegeként; 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).

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

Általában a hatás megítélése kevésbé okoz nehézséget, mint a bekövetkezés valószínűségének megbecslése. Ha az adott kockázat múltbeli előfordulására vonatkozóan sikerül információt szereznünk – vagy például, ha már egy ideje figyelemmel kísérjük a kockázatot, és közben összegyűlték 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 szereznünk a kockázatról. Minél többet 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 végig gondolva, 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 tény tapasztalunk, annál inkább számíthatunk 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:

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

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

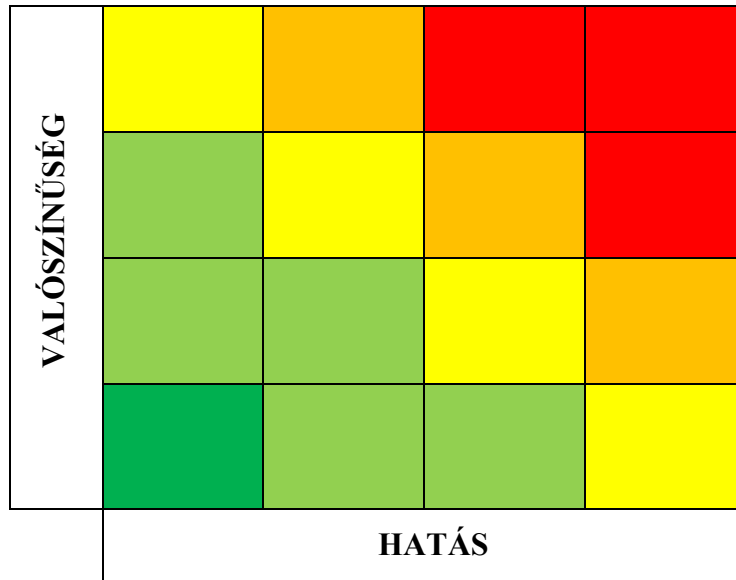
Példa a kockázatok értékelésére:

Főfolyamat megnevezése	Azonosított kockázatok	Valószínűség	Folyamatra vetített valószínűség	Hatás						Kockázati érték	Folyamat kockázati értéke
				Értékelési Kritérium* 1	Értékelési Kritérium 2	Értékelési Kritérium 3	Értékelési Kritérium 4	Hatás összérték	Folyamatra vetített hatás összérték		
Főfolyamat 1	Azonosított kockázat 1		<i>A kockázatok valószínűség értékeinek átlaga</i>					<i>Kritériumok értékének átlaga</i>	<i>A kockázatok hatás összértékeinek átlaga</i>	<i>Valószínűség * Hatás összérték</i>	<i>A kockázati értékek átlaga</i>
	Azonosított kockázat 2										
	Azonosított kockázat 3										
Főfolyamat 1	Azonosított kockázat 1										
	Azonosított kockázat 2										
	Azonosított kockázat 3										

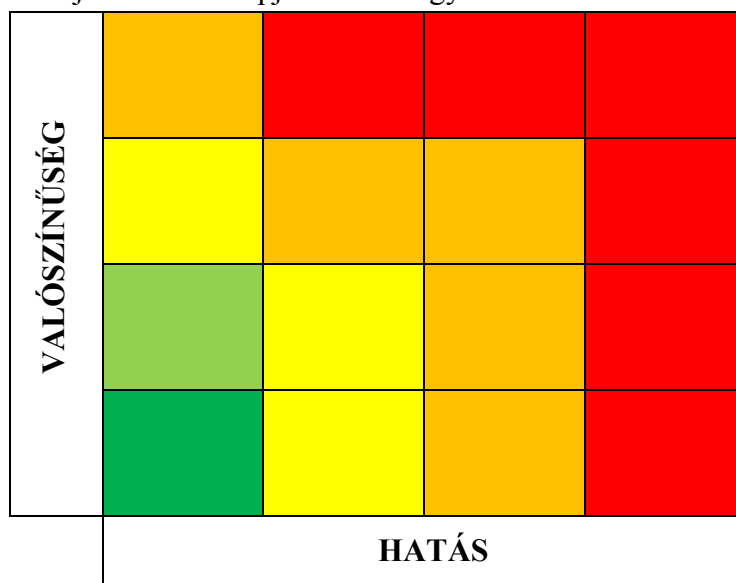
* A Kockázatértékelési Kritérium Matrixban meghatározott értékelési kritériumok.

3.3.6. Kockázati Térkép

A Kockázati Térképen a kockázatok értékelésének eredményeképpen meghatározott valószínűségi és hatás értékek alapján, mind a folyamatokat, mind az egyes kockázatokat el lehet helyezni. A Kockázati Térkép segítségével láthatóvá válnak a kockázati tűréshatárok is, amelyeket különböző színekkel jelöltünk az alábbi ábrán:



A Kockázati térkép Y és X tengelyeinek skálája összhangban kell legyen a Hatás és Valószínűség értékeléséhez alkalmazott értékelési kritériumok skáláival. A kockázati tűréshatár a narancssárgával és pirossal jelölt területeket jelenti. Azokkal a folyamatokkal és kockázatokkal, amelyek ide esnek a szervezetnek mindenképpen meg kell fogalmaznia valamilyen válaszlépést. A kockázati tűréshatár meghatározása (ld. 2.1.8.) tehát nagyon egyszerűen megfogalmazva azt jelenti, hogy melyik kockázatot színezzük narancssárgára és pirosra. 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:

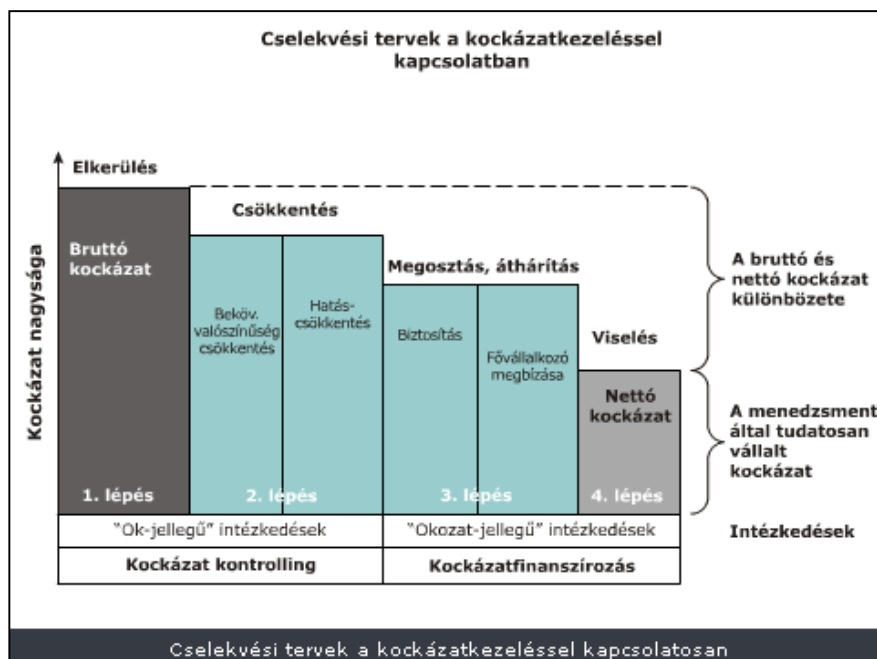


3.3.7. Kockázatkezelési stratégiák

A kockázatértékelést követően tudatos döntést kell hozni a kockázatvállalásról. A kockázati étvágy vagy másképpen a kockázati tűréshatárok meghatározását a 2.1.8. pontban fejtettük ki részletesen. A kockázatok csökkentésére irányuló döntés azt jelenti, hogy minden egyes kockázat esetén választani kell a kockázatkezelési stratégiát, és annak megfelelően integrált kockázatkezelési intézkedési tervet 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 kockázatkezelési 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;
- valamint 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.



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 megszüntetnénk az adott

tevékenységet. A kormányzati szférában erre nagyon korlátozott lehetőség van. A közszféra által ellátott közfeladatokat nem lehet megszüntetni amiatt, mert túl magas kockázatot hordoznak magunkban. Pedig 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 (pl. az árfolyamkockázatot);
- bizonyos **feladatok kiszervezése** (outsourcing), illetve bizonyos esetekben egy **alvállalkozó** megfelelően körültekintő bevonása is eredményezheti bizonyos kockázatok áthárítását, azonban nem szabad megfejtenni 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 pl. a jogi a kockázatok áthárítását is.

Kockázatok kezelése, 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.

3.3.8. 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. Első lépésként tehát végig kell venni az Integrált Kockázati Leltárt és elemezni, hogy hol van szükség valamilyen kockázatkezelési válaszlépésre.

Példa a kockázatkezelési stratégia kialakítására:

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

Példa az integrált kockázatkezelési intézkedési tervre:

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