

INTOSAI GOV 9100

A legfőbb ellenőrzési intézmények nemzetközi standardjai (ISSAI); kiadja a legfőbb ellenőrzési intézmények nemzetközi szakmai szervezete (INTOSAI).  
További információ: [www.issai.org](http://www.issai.org)

INTOSAI



*Irányelvek  
a belső kontroll  
standardokhoz a  
közsférában*

A dokumentum eredeti címe:  
GUIDELINES FOR INTERNAL CONTROL STANDARDS  
FOR PUBLIC SECTOR

INTOSAI



INTOSAI Főtitkárság - RECHNUNGSHOF  
(osztrák számvevőszék)  
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2  
A-1033 Bécs  
AUSZTRIA  
Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: [intosai@rechnungshof.gv.at](mailto:intosai@rechnungshof.gv.at);  
HONLAP: <http://www.intosai.org>

*Fordította:*  
Ákos Endre számvevő tanácsos, főtanácsadó  
Budapest, 2004. október

---

IRÁNYELVEK  
A BELSŐ KONTROLL STANDARDOKHOZ  
A KÖZSZFÉRÁBAN



---

Belső Kontroll Standardok Bizottság

Fr. VANSTAPEL  
a belga számvevőszék elnöke

Regentschapsstraat 2  
B-1000 BRUSSELS  
BELGIUM

Tel: ++32 (2) 551 81 11  
Fax: ++32 (2) 551 86 22  
e-mail: [internalcontrol@ccrek.be](mailto:internalcontrol@ccrek.be)



---

*Irányelvek  
a belső kontroll standardokhoz  
a közszférában*

---

# INTOSAI



INTOSAI Főtitkárság - RECHNUNGSHOF

(osztrák számvevőszék)

DAMPFSCHIFFSTRASSE 2

A-1033 Bécs

AUSZTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-mail: [intosai@rechnungshof.gv.at](mailto:intosai@rechnungshof.gv.at);

<http://www.intosai.org>



---

# Tartalom

Előszó.....	1
Bevezetés .....	3
1 Belső kontroll.....	6
1.1 Meghatározás .....	6
1.2 A belső kontrollok eredményességének korlátjai .....	12
2 A belső kontroll elemei.....	13
2.1 Kontrollkörnyezet .....	16
2.1 Kontrollkörnyezet .....	16
2.2 Kockázatértékelés .....	20
2.3 Kontrolltevékenységek .....	26
2.4 Információ és kommunikáció .....	35
2.4 Monitoring .....	39
3 Szerepkörök és felelőségek .....	42
1. Melléklet Példák.....	47
2. Melléklet Glosszárium .....	55





---

# *Irányelvek a belső kontroll standardokhoz a közsférában*

## **Előszó**

Az 1992-ben készített „INTOSAI irányelvek a belső kontroll standardokhoz” című kiadványt egy olyan élő dokumentumnak szántuk, amely tükrözi azt az elképzelést, hogy standardokat kell kifejleszteni a belső kontroll kialakítására, alkalmazására és értékelésére. Ez az elképzelés magában hordozta az irányelvek napra készen tartásának szükségességét, ami folyamatos erőfeszítéseket igényel.

Az INTOSAI XVII. Kongresszusa (Szöul, 2001.) felismerte, hogy nagy szükség van az 1992-es Irányelvek korszerűsítésre, és egyetértett azzal, hogy a korszerűsítést a COSO<sup>1</sup> belső kontrollokra kialakított egységes koncepciójára kell alapozni. Ezt követően a fokozott erőfeszítések révén további ajánlások születtek arról, hogy az Irányelvek foglalkozzanak az etikai értékekkel is, és adjanak részletesebb tájékoztatást az információfeldolgozással kapcsolatos kontrolltevékenységek általános elveiről. A felülvizsgált Irányelvek figyelembe veszik ezeket az ajánlásokat, és elő kell segíteniük a belső kontrollokkal kapcsolatos új fogalmak megismerését.

A felülvizsgált Irányelveket is élő dokumentumnak kell tekinteni, amely egy idő után továbbfejlesztésre és finomításra szorul, hogy felölelje azokat az új fejlesztési eredményeket is, mint amelyeket például a COSO „Vállalkozások kockázatkezelési keretei”<sup>2</sup> című kiadványa tartalmaz.

Az Irányelvek e korszerűsített változata az INTOSAI Belső Kontroll Standard Bizottság tagjai közös munkájának eredménye. A feladat végrehajtását Bolívia, Franciaország, Magyarország, Litvánia, Hollandia, Románia, az Egyesült Királyság, az Egyesült Államok és Belgium<sup>3</sup> számvevőszékeinek az INTOSAI Belső Kontroll Standard Bizottságbeli képviselőiből álló feladatcsoport koordinálta.

---

<sup>1</sup> The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)

<sup>2</sup> COSO: Vállalkozások kockázatkezelése – Integrált keretek 2004. (<http://www.coso.org>)

<sup>3</sup> Belgium Számvevőszékének elnöke látja el a Belső Kontroll Standard Bizottság elnöki tisztségét.



---

Az Irányelvek korszerűsítésére egy akcióterv készült, amelyet az INTOSAI Kormányzótanácsának 50. ülése hagyott jóvá (Bécs, 2002. október). A Kormányzótanács az 51. ülésén (Budapest, 2003. október) tájékoztatást kapott a munka menetéről. A Bizottság 2004. februári ülésén Brüsszelben megvitatta a tervezetet, és általánosan elfogadta. A Bizottság ülése után a tervezetet megküldtük az összes INTOSAI tagoknak végső észrevételek megtétele céljából.

A megküldött észrevételeket a munkacsoport elemezte, és a megfelelőnek ítélt változtatásokat végrehajtotta.

Szeretnék köszönetet mondani az INTOSAI Belső Kontroll Standard Bizottság valamennyi tagjának részvételéért és együttműködéséért e feladat végrehajtásában. Külön köszönetemet fejezem ki a feladatcsoport tagjainak.

Az „Irányelvek a belső kontroll standardokhoz a közzférában” című kiadványt jóváhagyásra az INTOSAI XVIII. Kongresszusa (Budapest, 2004.) elé terjesztettük jóváhagyásra.

Franki VANSTAPEL  
a Belga Számvevőszék elnöke,  
a Belső Kontroll Standard Bizottság elnöke



---

## Bevezetés

2001-ben az INTOSAI elhatározta, hogy korszerűsíti az 1992-ben kidolgozott „INTOSAI irányelvek a belső kontroll standardokhoz” dokumentumát, figyelembe véve minden azóta történt fejlődést és beépítve a COSO „Internal Control” című jelentésének koncepcióját egy INTOSAI dokumentum egységes keretébe.

A COSO modell alkalmazásával az Irányelvekben a Bizottság<sup>4</sup> nemcsak a belső kontroll koncepciójának korszerűsítését tűzte célul, hanem arra törekszik, hogy elősegítse a belső kontroll legfőbb ellenőrzési intézmények körében való egységes értelmezését. Magától értetődő, hogy ez a dokumentum figyelembe veszi a közsféra jellemzőit. Ez arra készítette a Bizottságot, hogy néhány kiegészítő kérdést és változtatásokat is fontolóra vegyen.

Összehasonlítva a COSO definíciójával és az 1992-es Irányelvekkel, a korszerűsített dokumentumban kiegészítésként megjelennek a tevékenységek etikai szempontjai. Az etika felvétele indokolt a belső kontroll céljai közé, mivel a magatartási, erkölcsi kérdések, valamint a csalás és korrupció megelőzése a közsférában a 90-es évektől kezdődően<sup>5</sup> egyre nagyobb hangsúlyt kap. Általános elvárás, hogy a köztisztviselőknek hűen kell szolgálnia a közérdeket, és megfelelően kell kezelnie a forrásokat. Az állampolgárokat részrehajlás nélküli bánásmódban kell részesíteni a törvényesség és jog alapján. Ezért az erkölcsös közsféra előfeltétele és egyben alátámasztója a társadalom bizalmának és a jó irányítás alapköve.

Mivel a forrásokat a közsférában általánosan a közpénzek testesítik meg, és azok közérdekű felhasználása átfogóan különös gondosságot igényel, hangsúlyozni kell a közsféra szükségleteinek kielégítésében a források védelmének fontosságát. A közsférában még széles körű gyakorlat a pénzforgalmi szemléletű költségvetési elszámolás, amely nem ad elégséges biztosítékot a beszerzések, a forrásfelhasználás és elosztás megfelelőségére. Ennek eredményeként a közsféra szervezetei nem mindig rendelkeznek vagyonuk naprakész nyilvántartásával, amely így sebezhetőbb. Ezért a források védelme a belső kontroll egyik fontos céljává vált.

A belső kontroll fogalma már 1992-ben sem korlátozódott a hagyományos pénzügyi és azzal összefüggő adminisztratív kontrollra, és magában foglalta a vezetői kontroll szélesebb értelmezését. Ez a dokumentum is hangsúlyozza a nem pénzügyi információk fontosságát.

Abból eredően, hogy a közsféra összes szervezeteinél az információs rendszerek alkalmazása széles körűvé vált, és az információs technológiai (IT) kontrollok fontossága növekszik, az Irányelvek külön fejezetet szentelnek e kérdésnek. Az IT

---

<sup>4</sup> Az INTOSAI Belső Kontroll Állandó Bizottsága

<sup>5</sup> XIV. INCOSAI, Uruguay, Montevideo, 1998.



---

kontrollok a szervezet összes belső kontroll folyamataival összefüggenek, beleértve a kontrollkörnyezetet, a kockázatértékelést, a kontrolltevékenységeket, információt és kommunikációt, valamint a monitoringot. Mindazonáltal megfelelő bemutatásuk érdekében az Irányelvek mindezeket a „Kontrolltevékenységek” című fejezet alatt tárgyalják.

A Bizottság célja útmutatást adni egy hatékony belső kontroll létrehozásához és működtetéséhez a közszférában. Ezért a kormányzati irányítás az Irányelvek egyik fontos címzettje. A dokumentum alapként szolgálhat az irányító hatóságok számára a belső kontroll megvalósításához és működtetéséhez saját szervezeteik keretein belül.

Mivel a számvevőszéki ellenőrzésben<sup>6</sup> a belső kontroll értékelése az ellenőrzések lefolytatására vonatkozó általánosan elfogadott standard, az ellenőrök az Irányelveket ellenőrzési eszközként használhatják fel. A belső kontroll standardok ezen irányelveit, amely tartalmazza a COSO modellt, egyrészt az államháztartás szervezeteinek vezetői<sup>7</sup> használhatják példaként szervezeteik szilárd kontroll kereteinek kialakításához, másrészt a közszféra ellenőrei eszközként alkalmazhatják a belső kontroll értékeléséhez. Mindazonáltal az Irányelveknek nem célja az INTOSAI Ellenőrzési Standardok, vagy más, vonatkozó ellenőrzési standardok helyettesítése.

Ez a dokumentum meghatározza a belső kontroll ajánlott kereteit a közszférában, valamint meghatározza azokat az alapokat (kritériumokat), amelyekkel szemben a belső kontroll értékelhető. A megközelítés egy szervezet működésének minden szempontjára kiterjed. Mindamellet nem szándékozik vitatni, vagy korlátozni egy szervezet megfelelő módon kapott felhatalmazásait a törvény-, és jogszabályalkotás, vagy más politika-formálási jogosultság tekintetében.

A belső kontrollt a közszférában a szervezetek speciális jellegével összefüggésben kell értelmezni. Vagyis a belső kontrollnak a szociális és politikai célok teljesítésére, a közpénzek felhasználására, a költségvetési ciklus fontosságára, a teljesítmény összetettségére (amelyet a hagyományos értékek, mint a törvényesség, becsületesség és átláthatóság, valamint a modern vezetési értékek, mint a hatékonyság és az eredményesség közötti egyensúly biztosítása jellemez) és széles értelemben a társadalom általi elszámoltathatóságra kell összpontosítania.

---

<sup>6</sup> INTOSAI Ellenőrzési Standardok

<sup>7</sup> Az államháztartás szervezeteinek operatív személyzete nem speciálisan említett célcsoport. Bár érinti őket a belső kontroll, és fontos szerepet játszanak a kontrollok hatásosságának biztosításában, eltérően a vezető személyektől, nem ők a végső felelősök a szervezet minden tevékenységéért a belső kontrollrendszer működése tekintetében. Az Irányelvek 3. fejezete írja le a személyes feladat- és felelősségi köröket.



---

Következésképpen világosan le kell szögezni, hogy ez a dokumentum irányelveket tartalmaz a standardok kialakításához. Nem fogalmaz meg részletes elveket és eljárásokat, illetve gyakorlatot a belső kontroll alkalmazására, sokkal inkább egy széles keretet ad, amelyen belül a szervezetek maguk alakíthatják ki ezeket a részletes kontrollokat. A Bizottság nincs abban a helyzetben, hogy standardokat írjon elő.

## **A dokumentum szerkezete**

Az első fejezet meghatározza a belső kontroll fogalmát és hatókörének körvonalait, és ráirányítja a figyelmet a belső kontroll hatásosságának korlátjaira is. A második fejezet a belső kontroll összetevőit mutatja be és tárgyalja. A dokumentum a harmadik fejezettel zárul, amely a szerepekkel, feladat- és felelősségi körökkel foglalkozik.

Minden részben az első alkalommal bemutatott fő elvek árnyékolva jelennek meg, amelyet az elvek megalapozása követ. Hivatkozások találhatók konkrét példákra, amelyeket a függelékek tartalmaznak. A dokumentumot a legfontosabb fogalmakat magyarázó glosszárrium zárja.

---

# 1 Belső kontroll

## 1.1 Meghatározás

A belső kontroll egy összetett folyamat, amelyet egy szervezet vezetése és dolgozói valósítanak meg, és amelyet a kockázatok meghatározására és ésszerű biztosíték biztosítására alakítanak ki ahhoz, hogy a szervezet a küldetésének teljesítése során megvalósítsa a következő fő célokat:

- A tevékenységeket (műveleteket) szabályszerűen, etikusan, gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen hajtsa végre;
- Teljesítse az elszámolási kötelezettségeket;
- Megfeleljen a vonatkozó törvényeknek és szabályozásoknak;
- Megvédje a szervezet forrásait a veszteségektől, a nem rendeltetésszerű használatától és károktól.

A belső kontroll egy dinamikus, összetett folyamat, amely folyamatosan alkalmazkodik a szervezetet érő változásokhoz. A vezetésnek és a dolgozók minden szintjének részt kell vennie ebben a folyamatban, hogy a kockázatokat meghatározzák, és ésszerű biztosítékot biztosítsanak a szervezet küldetésének teljesítéséhez, és kitűzött céljai eléréséhez.

### Egy integrált folyamat

A belső kontroll nem egy esemény, vagy körülmény, hanem műveletek sora, amelyek beleszövődnek a szervezet minden tevékenységébe, folyamatosan végbemennek azokban. Szerves részét képezik annak a módnak, ahogyan a vezetés a szervezetet működteti. A belső kontroll fogalma tehát eltér egyes személyek nézőpontjától, akik azt a szervezet tevékenységeinek valamilyen kiegészítőjeként, vagy valamilyen szükséges terheként fogják fel. A belső kontrollrendszer összefonódik a szervezet tevékenységeivel, és akkor a leghatékonyabb, ha teljesen beépül a szervezet infrastruktúrájába, és szerves részét képezi a szervezet lényegének.

A belső kontrollt sokkal inkább beépíteni, mint kiépíteni kell. Beépítése során a belső kontroll a tervezés, végrehajtás és folyamatos figyelemmel kísérés, értékelés (monitoring) alapvető irányítási folyamatainak integrált részévé kell, hogy váljék.



---

A beépített belső kontrollnak fontos szerepe van a költségek féken tartásában is. Új kontroll eljárások kialakítása, amelyek különböznek a meglévő eljárásoktól, növeli a költségeket. A meglévő műveletekre és azok hatékony belső kontrollhoz való hozzájárulására koncentrálva, valamint a kontrollok alapvető tevékenységekbe való integrálása révén a szervezet legtöbb esetben elkerülheti a felesleges eljárások alkalmazását és az azzal járó költségeket.

### **A belső kontrollt a vezetés és a többi dolgozók valósítják meg**

Az emberek azok, akik a belső kontrollt megvalósítják. A kontroll munka személyek révén valósul meg a szervezeten belül azon keresztül, amit ezek a személyek csinálnak, amit mondanak. Következésképpen a belső kontrollt az emberek hozzák működésbe. Az embereknek tudniuk kell, mi a feladatuk, miért felelősek, meddig terjed felhatalmazásuk. E felfogás fontosságára tekintettel az Irányelvek külön fejezetet szentelnek e kérdéskörnek (3. fejezet).

A szervezet dolgozói állománya a vezetésből és a többi dolgozókból tevődik össze. Bár a vezetés elsődleges feladata a felügyelet, a vezetés határozza meg a célokat is, és általános felelősséget visel a belső kontrollrendszerért. Minthogy a belső kontroll biztosítja azokat a mechanizmusokat, amelyek a szervezet céljait veszélyeztető kockázatok megismeréséhez szükségesek, a vezetésnek kell meghatározni a belső kontrolltevékenységeket, valamint figyelemmel kísérni és értékelni azokat. A belső kontroll kialakítása a vezetők részéről jelentős kezdeményező magatartást és intenzív kommunikációs tevékenységet követel meg a dolgozókkal. Következésképpen a belső kontroll közvetlenül a szervezet céljaihoz kapcsolódó, vezetés által használt eszköz. Mint ilyen, a vezetés a belső kontroll egyik fontos eleme. Mindazonáltal a többi dolgozók is fontos szerepet játszanak bármiben, ami a szervezetben történik.

Hasonlóképpen, a belső kontrollra hatással van az emberi természet. A belső kontrollra vonatkozó Irányelvek nem hagyják figyelmen kívül, hogy az emberek nem mindig következetesen gondolkodnak, kommunikálnak, vagy végzik dolgukat. Minden egyes dolgozó egyedi alapokkal, technikai képességekkel érkezik munkahelyére, és különböző igényei, prioritásai vannak. Ezek a tények hatnak a belső kontrollra, és a belső kontroll is hat ezekre a tényekre.

### **A szervezet funkciójának (küldetésének) teljesítése**

Bármilyen szervezet elsődleges feladata teljesíteni küldetését. A szervezeteket valamilyen céllal hozzák létre: a közsférában általánosan az a feladatuk, hogy szolgáltatásokat nyújtsanak, és hasznos eredményt produkáljanak a köz érdekében.

### **A kockázat meghatározása**



---

Bármi legyen is egy szervezet küldetése, annak teljesítése számos kockázattal jár. A vezetés feladata, hogy azonosítsa a kockázatokat, és megfelelő választ biztosítson azokra annak érdekében, hogy maximális mértékben valószínűsítse a szervezet küldetésének teljesítését. A belső kontroll segítséget nyújthat a kockázatok mérsékléséhez, mindamellet csak egy ésszerű biztosítékát tudja garantálni a küldetés teljesítésének, a kitűzött általános célok elérésének.

### **Ésszerű bizonyosság biztosítása**

Bármilyen jól is van kialakítva a belső kontroll, nem nyújthat a vezetés számára abszolút bizonyosságot arra, hogy a szervezet teljesíti általános céljait. Ezért az Irányelvek elismerik, hogy a bizonyosságnak csak egy ésszerű szintje érhető el.

Az ésszerű bizonyosság a költségek, haszon és a kockázatok adott mérlegelésének megbízhatósági szintjéhez mérhető. Annak meghatározása, hogy milyen bizonyosság elérése ésszerű, megítélést igényel. Egy ilyen megítélés gyakorlása közben a vezetésnek meg kell határoznia az általa végzett műveletekben rejlő eredendő kockázatokat és a kockázat elfogadható szintjeit különböző körülmények között, valamint mind minőségileg, mind mennyiségileg értékelnie kell a kockázatokat.

Az ésszerű bizonyosság azt a nézetet tükrözi, hogy a jövővel összefügg a bizonytalanság és a kockázat, senki sem képes arra, hogy biztosan megjósolja a jövőt. A kontroll hatókörén kívül eső tényezők, vagy a szervezetből eredő hatások befolyásolhatják a szervezet képességét, hogy elérje céljait. Korlátokat eredményeznek a következő tényezők is: az emberi megítélés a döntéshozatal során téves lehet, működési zavar állhat elő a legkisebb hibák, tévedések miatt, a kontroll megkerülhető két, vagy több ember összejátszása révén, vagy a vezetés áthághatja a kontroll rendszer által megszabott határokat. Emellett a kontroll rendszer kompromisszumos kialakítása tükrözi azt a tényt, hogy a kontroll költségekkel jár. Ezek a korlátok figyelmeztetik a vezetést arra, hogy nincs abszolút biztosíték a célok elérésére.

Az ésszerű bizonyosság azt jelenti, hogy a belső kontroll költségei nem haladhatják meg az általa hozott hasznot. A kockázatokra adandó válaszok, a kontrollok létrehozása során mérlegelésre van szükség a vonatkozó költségek és haszon között. Pénzben mérve költségeket jelent a források bizonyos célokra történő felhasználása, gazdasági tekintetben pedig költséget jelent például egy elszalasztott lehetőség a műveletek késése, a szolgáltatás minőségi szintje, vagy az alacsony termelékenység, illetve az alacsony alkalmazotti morál miatt. A haszon annak fokával mérhető, hogy milyen mértékben sikerült a célok elérését veszélyeztető kockázatokat mérsékelni. A példák közé sorolható a csalás, veszteségek, visszaélések, vagy hibák lehetőségének megnövekedése, vagy a helytelen tevékenységek megelőzése, a szabályoknak való megfelelés fejlődése.



---

A belső kontroll költség-hatékony kialakítása, párhuzamosan azzal, hogy a kockázat elfogadható szintre csökkenjen, megköveteli a vezetéstől, hogy világosan ismerje az elérendő célkitűzéseket. Másképpen a vezetők olyan rendszert alakíthatnak ki, amelyben a műveletek egyes területein feleslegesen sok kontroll van, ami negatívan hat más területeken végzett műveletekre. Például az alkalmazottak megpróbálják megkerülni a kontrollok korlátozó eljárásait, a felesleges eljárások, a nem hatékony műveletek késéseket okozhatnak, a túlzott kontroll korlátozza a dolgozók kreativitását, problémamegoldó képességét, és nem egyeztethető össze az időütemezéssel, továbbá hat a kedvezményezetteknek nyújtott szolgáltatások árára és minőségére is. Tehát egy terület túlzott kontrolljának hasznát meghaladhatja más tevékenységek költségeinek növekedése.

Emellett minőségi megfontolásokra is szükség van. Például fontos lehet megfelelő kontroll kialakítása olyan magas kockázatú pénzügyi tranzakciókra, mint a bérfizetés, utazási és vendéglátási költségek. A megfelelő kontrollra fordított költség összege túlzottnak tűnhet a teljes adminisztrációs költségekhez viszonyítva, de elengedhetetlen lehet a társadalom bizalmának fenntartásához a közigazgatás, annak szervezetei iránt.

### **A célok elérése**

A belső kontroll szorosan kapcsolódik egyes elkülönített, de egymással összefüggő fő célok sorához. Ezek a fő célok számos rész cél elérésén, funkció, folyamat és tevékenység végrehajtásán keresztül valósulnak meg.

A fő célok a következők:

- *A műveletek szabályszerű, etikus, gazdaságos, hatékony és eredményes végrehajtása.*

A szervezet tevékenységeit szabályszerűen, etikusan, gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen kell végrehajtani. A tevékenységeknek meg kell felelnie a szervezet küldetésének.

A szabályszerűség azt jelenti, hogy jól szervezett módon, tervszerűen (szisztematikusan).

Az „etikusan” erkölcsi kérdésekkel kapcsolatos fogalom. Az erkölcsös magatartás, és a csalás, korrupció megelőzése és feltárása a közszférában egyre nagyobb hangsúlyt kap a kilencvenes évektől kezdődően. Általános elvárás, hogy a köztisztviselőknek hűen kell szolgálnia a közérdeket, és megfelelően kell kezelnie a közpénzeket. Az állampolgárokat részrehajlás nélküli bánásmódban kell részesíteni a törvényesség és jog alapján. Ezért a erkölcsös közszféra előfeltétele és egyben alátámasztója a társadalom bizalmának és a jó irányítás alapköve.

A „gazdaságosan” azt jelenti, hogy nem veszteségesen, nem pazarlóan. Azt jelenti, hogy megfelelő mennyiségű és minőségű forrást kell beszerezni megfelelő időben és helyen, a legalacsonyabb költségekkel.

A „hatékonyan” a felhasznált erőforrások és a cél érdekében létrehozott eredmény közötti viszonyra vonatkozik. Azt jelenti, hogy a minimálisan szükséges források bevitelével kell elérni az adott mennyiségű és minőségű végeredményt, vagy maximális végeredményt kell kihozni az adott mennyiségű és minőségű forrásokból.

Az „eredményesen” a célok teljesítésével, vagy azzal kapcsolatos, hogy egy tevékenység eredménye milyen mértékben felel meg a célnak, vagy a tevékenység szándékolt hatásának.

- *Az elszámolási kötelezettség teljesítése.*

Az elszámolás egy folyamat, melynek értelmében a közszféra szolgáltató szervezetei és azokon belül a dolgozók felelősséggel tartoznak döntéseikért és tetteikért, beleértve a közpénzekkel való gazdálkodást, a helyénvalóságot és a teljesítmény minden szempontú értelmezését.

Az elszámoltathatóság a megbízható és vonatkozó pénzügyi és nem pénzügyi információk kialakítása, kezelése és elérhetővé tétele, valamint a belső vezetésnek és a külső érdekelteknek<sup>8</sup> helyes és időbeni bemutatása révén valósul meg.

A nem pénzügyi információk körébe tartozik a politikák és tevékenységek gazdaságosságával, hatékonyságával és eredményességével kapcsolatos információ (teljesítmény információ) és a belső kontrollról és annak eredményességéről szóló információ.

- *Megfelelés a törvényeknek és szabályozásoknak.*

A szervezeteknek számos törvényt és jogszabályt kell betartania. A közszféra szervezeteire vonatkozó törvények és jogszabályok meghatározzák a közpénzek beszedésére, kezelésére és elköltésére, azok módjára vonatkozó felhatalmazásokat, szabályokat. Példaként hozható fel a költségvetésről szóló törvény, a nemzetközi egyezmények, a megfelelő közigazgatásról szóló törvények, a számviteli törvény és standardok, a környezetvédelmi törvény, a polgárok jogairól szóló törvények, a költségvetési bevételekről, adókról szóló törvények, a csalás és korrupció ellenes törvények, stb.

- *A források veszteségek, nem rendeltetésszerű felhasználás és károk elleni védelme az eltékozlás, visszaélések, a hűtlen kezelés, hibák, csalás és korrupció tekintetében.*

---

<sup>8</sup> A fordító megjegyzése: a felügyeleti szervnek, Országgyűlésnek, vállalkozóknak, társadalomnak



---

Jóllehet ez a negyedik fő cél az első fő cél egyik rész céljaként is értelmezhető (szabályszerű, etikus, gazdaságos, hatékony és eredményes tevékenységek), a források védelmét a közszférában különösen hangsúlyozni kell. Ez összhangban áll azzal, hogy a közszféra forrásai magukban foglalják a közpénzeket és azok köz érdekében való felhasználását, ami különös gondoskodást követel meg. A közszférában még széles körű gyakorlat a pénzforgalmi szemléletű költségvetési elszámolás, amely nem ad elégséges biztosítékot a beszerzések, a forrásfelhasználás és elosztás megfelelőségére. Ennek eredményeként a közszféra szervezetei nem mindig rendelkeznek vagyonuk naprakész nyilvántartásával, amely sebezhetőbbé teszi a közvagyonot. Ezért a kontrollnak be kell ágyazódnia minden egyes olyan tevékenységbe, amely kapcsolatban áll a szervezet forrásaival a beszerzésektől kezdve a kiutalásokig.

A közigazgatási tevékenységek átláthatóságának és elszámoltathatóságának kulcsfontosságú forrásait képezik az információk, forrásdokumentumok és számviteli nyilvántartások, amelyeket meg kell őrizni. Ezek is ki vannak téve az eltulajdonítás, rendeltetésellenes felhasználás, meghamisítás és megsemmisítés veszélyeinek.

Bizonyos források és nyilvántartások védelme fokozottan fontossá vált a számítógépes rendszerek térnyerésével. A számítógépes eszközökön tárolt érzékeny információk megsemmisíthetőek, lemásolhatóak, elterjeszthetőek és visszaélésekre használhatók fel, ha nincs biztosítva megfelelő védelmük.

## 1.2 A belső kontrollok eredményességének korlátjai<sup>9</sup>

A belső kontroll egymagában nem képes biztosítani a korábban meghatározott fő célok elérését.

Egy eredményes belső kontrollrendszer, függetlenül attól, hogyan van kialakítva, és miként működik, csak ésszerű – nem abszolút – biztosítékot adhat a vezetés számára a szervezet céljainak eléréséhez, vagy fennmaradásához. Vezetői információt biztosíthat a szervezet célok elérése irányában történő fejlődéséről, vagy annak hiányáról. Ugyanakkor a belső kontroll nem tudja jóvá változtatni a lényegéből eredően gyenge vezetőt. Túl ezen, a kormányzati politika, programok, gazdasági, demográfiai feltételek változása tipikusan a vezető által kontrollálható hatókörön kívül esnek, és arra készíthetik a vezetőt, hogy átalakítsa a kontrollokat, vagy hozzáillessze azokat az elfogadható kockázatok szintjéhez.

Egy hatásos kontrollrendszer csökkenti annak a valószínűségét, hogy a szervezet nem éri el a céljait. Ugyanakkor mindig létezni fog annak kockázata, hogy a belső kontroll kialakítása gyengén sikerül és nem a szándéknak megfelelően fog működni.

Míthogy a belső kontroll alapvetően függ az emberi tényezőtől, kialakításának gyenge pontját képezik a hibák a megítélésekben, vagy értelmezésekben, a félreértések, a gondatlanság, a fáradtság, a figyelem lankadása, az összejátszás, visszaélés és a hatáskör túllépés.

Másik korlátozó tényező a belső kontroll kialakítására rendelkezésre álló forrás. A kontrollok által nyújtott előnyöket következetesen a költségeik viszonylatában kell fontolóra venni. Olyan belső kontroll rendszer fenntartása, amely teljesen kiküszöböli a kockázatokat és veszteségeket, nem reális, és valószínűen többbe is kerülne, mint amilyen belőle következő nyereség garantálható. Annak eldöntésében, hogy egy meghatározott kontrollt be kell-e építeni, azt kell kiértékelni, hogy milyen a kockázat valószínűsége és annak potenciális hatása a szervezetre, és milyen költségekkel jár az új kontroll kialakítása.

A változtatások a szervezetben és a vezetők hozzáállásában mélyreható hatást gyakorolhatnak a belső kontroll hatásosságára és a dolgozókra, akik a kontrollt működtetik. Ezért a vezetésnek folyamatosan vizsgálnia és korszerűsítítenie kell a kontrollokat, a változásokat a dolgozók tudomására kell hoznia (kommunikálnia), és példát kell mutatnia a kontrollokhoz való viszonyulásban.

---

<sup>9</sup> A belső kontrollok eredményességének korlátjait hangsúlyozni kell annak elkerülése érdekében, hogy hatásosságuk hatókörének meg nem értése miatt túlzott elvárásokat támasszunk velük szemben.



---

## 2 *P*belső kontroll elemei

A belső kontroll öt, egymással összefüggő eleme:

- a kontrollkörnyezet,
- a kockázatértékelés
- a kontrolltevékenységek,
- az információ és kommunikáció,
- a monitoring.

A belső kontroll ésszerű biztosíték biztosítására szolgál ahhoz, hogy a szervezet elérje fő céljait. Ezért a célok világos meghatározása előfeltétele a hatékony belső kontroll folyamatnak.

A *kontrollkörnyezet* a teljes kontroll rendszer alapja. Biztosítja a fegyelmet és a szervezeti felépítést, valamint azt a légkört, amely befolyásolja a belső kontroll általános minőségét. Átfogóan hat arra, hogyan határozzák meg a stratégiát és célokat, a kontrolltevékenységek strukturáltságát.

A célok világos meghatározását és egy hatásos kontrollkörnyezet létrehozását követően a szervezet célkitűzéseit és küldetését veszélyeztető *kockázatok értékelése* biztosítja a megfelelő válasz kialakítását a kockázatokra.

A kockázatok mérséklésének fő stratégiáját képezik a *kontrolltevékenységek*. A kontrolltevékenységek megelőzők és/vagy feltáróak lehetnek. Ahhoz, hogy a szervezet elérje céljait, a kontrolltevékenységekhez korrekciós műveleteknek kell kapcsolódnia. A kontrolltevékenységeknek és a korrekciós műveleteknek biztosítania kell az „értéket a pénzért” elvet. Költségeik nem haladhatják meg az általuk eredményezett hasznot (költség-hatékonyság).

A hatásos *információ és kommunikáció* életbevágóan fontos egy szervezet számára működtetése és tevékenységeinek kontrollja szempontjából. A szervezet vezetésének hozzá kell jutnia a vonatkozó, megbízható, pontos és időbeni információ-

hoz<sup>10</sup> mind a belső, mind a külső események tekintetében. Az információra az egész szervezetnek szüksége van ahhoz, hogy elérje célját.

Végül, mivel a belső kontroll egy dinamikus folyamat, amelyet folyamatosan hozzá kell illeszteni a kockázatokhoz és változásokhoz, amelyekkel a szervezet szembesül, szükséges a belső kontroll folyamatos *figyelemmel kísérése és értékelése (monitoring)* annak elősegítése érdekében, hogy a kontrollok továbbra is megfeleljenek a változó céloknak, környezetnek, forrásoknak és kockázatoknak.

A kontrollrendszer ezen elemei meghatározzák, hogyan kell megközelíteni a belső kontroll kérdését a közigazgatásban, és kiinduló alapként szolgálnak ahhoz, hogy minek az alapján értékelhető a belső kontroll. Ezek az elemek a szervezet tevékenységének minden aspektusára alkalmazandóak.

Ezek az Irányelvek az általános kereteket írják le. Követésük során a vezetés a felelős a szervezet tevékenységeinek sajátosságai figyelembe vételével a részletes politikák, eljárásrend és gyakorlat kialakításáért, valamint azért, hogy a belső kontroll a szervezet tevékenységeibe épülve, azok integráns részeként valósuljon meg.

### **A célok és a kontrollrendszer elemei közötti összefüggés**

Közvetlen összefüggés áll fenn a szervezet által elérni kívánt fő célok és a belső kontroll elemei között, amelyek azt tükrözik, mi szükséges a fő célok eléréséhez. Az összefüggést egy háromdimenziós mátrix ábrázolja egy kocka formájában.

A négy fő cél – az elszámolás, a törvényeknek és szabályozásoknak való megfelelés, a szabályszerű, etikus, gazdaságos, hatékony és eredményes műveletek, valamint a források védelme – a függőleges oszlopokban helyezkedik el, a kontrollrendszer öt eleme a vízszintes sorokat képezi, míg a szervezet, egység és annak osztályai a mátrix harmadik dimenziójában ábrázoltak. (Lásd 1. sz. ábra.)

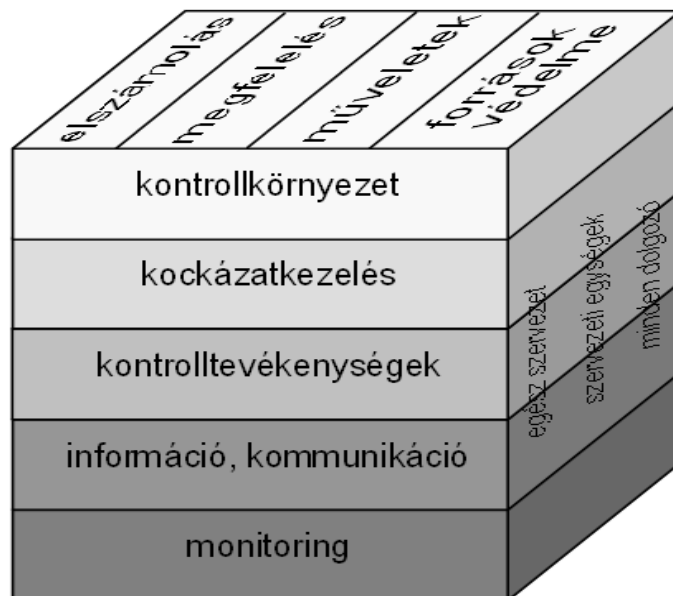
A kontrollrendszer minden egyes eleme keresztezi a négy fő cél oszlopait, vagyis mindegyik fő célhoz kapcsolódik. Például a belső és külső forrásokról képzett pénzügyi és nem pénzügyi adatok, amelyek az „Információ és kommunikáció” elemhez tartoznak, szükségesek mind a műveletek végzéséhez, jelentéskészítéshez és az elszámolási kötelezettség teljesítéséhez és a vonatkozó törvényeknek való megfeleléshez.

#### 1. számú ábra: a belső kontroll 3 dimenziós mátrixa

---

<sup>10</sup> A fordító megjegyzése: az eredeti szövegben – tévesen - a „kommunikáció” szó szerepel az információ helyett. A következő mondatot folytatni kellene, hogy „az információkat kommunikálni kell az egész szervezet felé”.





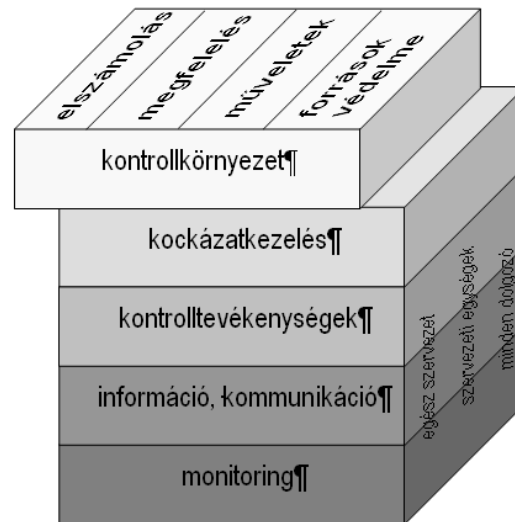
Hasonlóképpen, a fő célok oldaláról nézve mind az öt elem kapcsolódik minden egyes célhoz. Példaként véve az egyik célt, a műveletek hatékonyságát és eredményességét, világos, hogy mind az öt kontrollrendszer elemnek fontos szerepe van az adott cél elérésében.

A belső kontroll nemcsak a teljes szervezetre, hanem a szervezet egységeire is vonatkozik. Ezt az összefüggést szemlélteti a kocka harmadik dimenziója, amely a teljes szervezetet és annak egységeit hozza kapcsolatba a célokkal és a kontrollrendszer elemeivel. Ily módon a mátrix bármely cellája kiemelhető az arra való összpontosítás céljából.

Miközben a belső kontroll általános keretei vonatkoztathatók és alkalmazhatók mindenféle szervezetre, az a mód, ahogyan a vezetés alkalmazza ezeket az általános kereteket egy adott szervezet körülményei között, nagyon széles körben változó lehet a szervezet jellegétől, annak számos egyedi jellemzőjétől, tényezőjétől függően. Ezek a tényezők többek között magukban foglalják a szervezeti felépítést, a kockázatok jellegét, a működési környezetet, a szervezet méreteit, összetettségét, tevékenységeit, a rá vonatkozó szabályozásokat, stb. A szervezet specifikus helyzetének mérlegelése során a vezetésnek számos választási lehetőségről kell döntenie, hogy miként alkalmazza a belső kontroll kereteit képező elemeket, figyelembe véve a folyamatok és módszerek bonyolultságát.

A következő részek tömören, kiegészítő megjegyzésekkel bemutatják a fent említett kontrollrendszer összes elemét.

## 2.1 Kontrollkörnyezet



A kontrollkörnyezet adja meg az alaphangot a szervezetben, amely a szervezet dolgozóinak kontroll-tudatát befolyásolja. A kontrollkörnyezet alapozza meg a belső kontroll összes többi elemét a fegyelem és a struktúra biztosítása által.

A kontrollkörnyezet összetevői:

- (1) A vezetés és a dolgozók személyes és szakmai becsületessége, etikai értékrendje, beleértve a támogató hozzáállást a teljes szervezet folyamatos belső kontrolljához;
- (2) Az elkötelezettséget a szakmai hozzáértés (kompetencia) iránt;
- (3) A felső vezetés hozzáállása („tone at the top”), vagyis a vezetési filozófia és stílus;
- (4) A szervezeti felépítés;
- (5) Az emberi erőforrásokkal kapcsolatos politika és gyakorlat (humánpolitika).

### A vezetés és a dolgozók személyes és szakmai becsületessége, etikai értékei

A vezetés és a dolgozók személyes és szakmai becsületessége, az általuk vallott etikai értékek meghatározzák, hogy ők mit részesítenek előnyben, milyen az értékítéletük, amelyek végül is viselkedési normákban jelennek meg. A vezetésnek és dolgozóknak támogató hozzáállást kell tanúsítania a teljes szervezet folyamatos belső kontrollja iránt.

A szervezet minden dolgozójának – beleértve a vezetést és az alkalmazottakat – fenn kell tartania és demonstrálnia kell a személyes és szakmai becsületességet és az etikai értékeket és mindig meg kell felelnie a vonatkozó magatartási szabályoknak. Például fel kell tárniuk a személyes pénzügyi érdekeltségeiket, máshol betöltött



---

állást, a kapott ajándékokat (választott tisztségviselőként, vagy főtisztviselőként), és jelenteniük kell az összeférhetetlenséget.

Maguknak a közsféra szervezeteinek is fenn kell tartaniuk és demonstrálniuk kell a becsületességet és az etikai értékeket, és azokat láthatóvá is kell tenniük a társadalom számára küldetésük és alapvető értékeik keretében. Ezen túl tevékenységeiknek etikusnak, szabályszerűnek, gazdaságosnak, hatékonyak és eredményesnek kell lenniük. Következésképpen teljesíteniük kell küldetésüket.

### **Elkötelezettség a szakmai hozzáértés (kompetencia) iránt**

Az elkötelezettség a szakmai hozzáértés (kompetencia) iránt magában foglalja azt a tudás- és készség szintet, amely hozzájárul a szabályszerű, etikus, gazdaságos, hatékony és eredményes teljesítéshez, továbbá a személyes felelősség megfelelő megértését a belső kontroll tekintetében.

A vezetőknek és a dolgozóknak fenn kell tartania a megfelelő kompetenciaszintet, amely biztosítja, hogy megértsék a jó belső kontroll kialakításának, fejlesztésének és fenntartásának fontosságát, és feladataikat úgy hajtsák végre, hogy teljesítsék az általános kontroll célokat, valamint a szervezet küldetését. A szervezet bármely dolgozója a saját felelősségi körében részese a belső kontrollnak.

Ezért a vezetés és a dolgozók kötelesek fenntartani és bizonyítani a kockázatok értékeléséhez szükséges hozzáértési szintjüket és elősegíteni a hatékony és eredményes teljesítés biztosítását, és saját feladataik hatékony teljesítéséhez megfelelően megérteni a belső kontroll szerepét.

Egy továbbképzés például megnövelheti a köztisztviselő tudatosságát a belső kontroll céljaival, és ezen belül az etikus tevékenységgel kapcsolatban, segíthet a kontroll célok megértésében és az etikai kétségek kezelésének gyakorlatában.

### **A felső vezetés hozzáállása**

A felső vezetés szemléletét, hozzáállását („tone at the top”), vagyis a vezetési filozófiát és stílust tükrözi:

- a folyamatos belső kontrollhoz való támogató hozzáállás, függetlenség, kompetencia és példás vezetés;
- a vezetés által meghatározott magatartás-szabályok, valamint tanácsadás és teljesítményértékelések, amelyek támogatják a belső kontroll célkitűzéseket és ezeken belül az etikus tevékenységet.



---

A felső vezetés által kialakított hozzáállás tükröződik a vezetés tevékenységeinek minden aspektusában. A törvényhozás és a kormányzat felsőszintű vezetőinek elkötelezettsége, valamint részvétele a szervezetek felső vezetői szemléletének, hozzáállásának kialakításában hozzájárul a pozitív magatartáshoz, és nélkülözhetetlen a pozitív magatartás fenntartásához a szervezet belső kontrollja iránt.

Ha egy szervezet felső vezetése hisz abban, hogy a belső kontroll fontos, a szervezet más dolgozói is érzékelné fogják azt, és annak megfelelően fognak cselekedni a létrehozott kontrollok folyamatos szem előtt tartásával. Például egy belső ellenőrzési egység kialakítása a belső kontroll részeként egy erős jelzésként fogható fel a vezetés részéről arról, hogy milyen fontos a belső kontroll.

Ezzel szemben, ha a szervezet dolgozói úgy érzik, hogy a belső kontroll nem fontos, csak a vezetés gondja, és sokkal inkább csak beszédtema, mint valós, jelentős támogatás a tevékenységekhez, szinte biztos, hogy a szervezet nem éri el hatékonyan a kontrollcéljait.

Következésképpen vezetés példamutatása, és az etikus magatartás folyamatos hangsúlyozása alapvetően fontos a belső kontrollcél megvalósításához és ezen belül az etikus tevékenység, mint cél teljesítéséhez. Feladatai teljesítése során a vezetésnek saját tevékenységén keresztül kell példát mutatnia és magatartásának sokkal inkább azt kell tükröznie, hogy mi a helyes, mint azt, hogy mi a hasznos, vagy a még elfogadható. Vagyis a vezetői politikáknak, eljárásoknak és gyakorlatnak kezdeményezőnek kell lennie a szabályszerű, etikus, gazdaságos, hatékony és eredményes munkavégzés megvalósításában.

A vezetés és a dolgozók becsületességét mindamellet számos tényező befolyásolja. Ezért a dolgozókat időnként figyelmeztetni kell kötelezettségeikre a vezetés által kiadott, ténylegesen ható magatartási szabálygyűjtemény alapján. Fontos a tanácsadás és a teljesítmények értékelése is. A teljesítmény átfogó értékeléseinek számos kritikus tényező értékelésén kell alapulnia, beleértve a dolgozók szerepét a belső kontroll működtetésében.

### **Szervezeti felépítés**

Az egység szervezeti felépítése biztosítja:

- a felhatalmazás és felelősség felosztását;
- hatáskör és elszámolási kötelezettség meghatározását;
- megfelelő beszámolást.

A szervezeti felépítés lényegében tükrözi a szervezetben a felhatalmazottságok és felelőségek (feladat- és hatáskörök) legfontosabb területeit. A hatáskör és az elszámolási kötelezettség megjelölése a felhatalmazás és a felelősség felosztásának módját képezi a teljes szervezet tekintetében. Hatáskör és elszámolási kötelezettség



---

nem létezhet a beszámolás különböző formái nélkül. Ezért meg kell határozni a beszámolás, számadás megfelelő útjait. Kivételes körülmények között szükséges lehet más – alternatív – beszámolási, jelentéstételi utak meghatározása is a normális körülmények közötti jelentéstételi utakon túl, például olyan esetekben, amikor a vezetés is részese a szabálytalan műveleteknek.

A szervezeti felépítés magában foglalhatja a belső ellenőrzési egységet, amelynek függetlennek kell lennie a vezetéstől, és jelentéstételi kötelezettségét közvetlenül a szervezet legfelső vezetője (a legfelső hatáskörrel rendelkező személy) felé kell teljesítenie.

A szervezeti felépítéssel a 3. fejezet (Szerepkörök és felelőségek) is foglalkozik.

### **Humán erőforrás politika és gyakorlat**

A humán erőforrás politika és gyakorlat magában foglalja a dolgozók toborzását, felvételét, eligazítását, oktatását (formális képzési kereteken belül és a gyakorlatban), továbbképzését, az értékelést és tanácsadást, előléptetést és javadalmazást, valamint a helyrehozó (fegyelmező) intézkedéseket.

A belső kontroll egyik fontos aspektusa a dolgozói állomány. A hatékony kontroll biztosításához hozzáértő, megbízható dolgozókra van szükség. Ezért a dolgozók felvételének, képzésének, értékelésének, javadalmazásának és előléptetésének módszerei alapvetően fontos részét képezik a belső kontrollkörnyezetnek. A dolgozók toborzásával és állományba vételével kapcsolatos döntéseknek ezért arra a bizonyosságra kell alapoznia, hogy az alkalmazott személyek becsületesek, rendelkeznek a megfelelő képesítéssel és gyakorlattal feladatuk végrehajtásához, és biztosított a szükséges tanfolyami és gyakorlati, valamint etikai oktatásuk. A hatékony belső kontroll szempontjából nélkülözhetetlenek az olyan vezetők és dolgozók, akik jól értik, ismerik a belső kontroll lényegét.

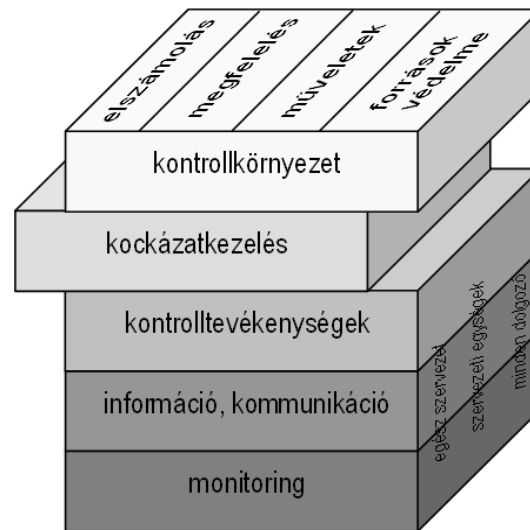
A humán-erőforrás gazdálkodásnak szintén lényeges szerepe van egy megfelelő etikai környezet előmozdításában a szakmai hozzáértés és az átláthatóság megkövetelésével a napi gyakorlatban. Ez láthatóvá válik a toborzásban, a teljesítményértékelési és előléptetési folyamatokban, amelyeknek az érdemeken kell alapulnia. A kiválasztási folyamat nyíltságának biztosítása mind a toborzási feltételek, mind pedig az üres helyek nyilvánosságra hozatalával szintén elősegíti az etikus humán-erőforrás gazdálkodás megvalósítását.

### **Példák**

Felhívjuk az olvasó figyelmét a belső kontroll összes céljait és elemeit integrált példákban bemutató függelékekre.



## 2.2 Kockázatértékelés



A kockázatértékelés a szervezet céljai elérésével kapcsolatos kockázatok azonosításának és elemzésének, valamint a megfelelő válaszok meghatározásának folyamata.

A folyamat magában foglalja

- (1) A kockázatok azonosítását:
  - amelyek a szervezet céljaival kapcsolatosak;
  - amelyek átfogóak;
  - amelyek magukban foglalják a külső és belső tényezőkből eredő kockázatot mind a szervezet, mind pedig egyes tevékenységek szintjén;
- (2) A kockázatok kiértékelését:
  - a kockázat jelentőségének megbecslését;
  - a kockázatos esemény megtörténe valószínűségének értékelését;
- (3) a szervezet kockázatokra való hajlamosságának (kockázatérzékenységének, kockázattűrésének) értékelését;
- (4) A válaszok kialakítását a kockázatokra.
  - A kockázatokra való válaszadás négy alapvető típusát kell mérlegelni:
    - a kockázat áthárítását,
    - a kockázat tudomásul vételét (elfogadását),
    - a kockázat kezelését, és
    - a kockázat megszüntetését.Ezek közül a kockázatkezelés tartozik az Irányelvek lényegéhez leginkább, mivel a hatékony kontroll legfőbb eszköze (mechanizmusa) a kockázatkezelés.
  - Az alkalmazható kontrollok feltáróak, vagy megelőzők lehetnek.

Mivel a közigazgatási, gazdasági, termelési, szabályozási és működési feltételek állandóan változnak, a kockázatértékelésnek folyamatos és iteratív tevékenységnek kell lennie. Magában kell foglalnia a változó feltételek és lehetőségek, valamint a



---

kockázatok azonosítását és elemzését (kockázatértékelési ciklus<sup>11</sup>), valamint a belső kontrollok módosítását a változó kockázatoknak megfelelően.

Amint azt a meghatározás is hangsúlyozza, a belső kontroll csak ésszerű biztosítékot nyújthat ahhoz, hogy a szervezet elérje céljait. A kockázatértékelés, mint a belső kontroll része kulcsszerepet játszik a megfelelő kontrolltevékenységek alkalmazásának kiválasztásában. Ez a szervezet céljainak elérésére vonatkozó kockázatok azonosításának és elemzésének, valamint a megfelelő válasz meghatározásának folyamata.

Következésképpen a kockázatértékelés előfeltétele a szervezet céljainak kitűzése. A céloknak pontosan meg kell határozni az előtt, mielőtt a vezetés számba vehetné a célok elérését veszélyeztető kockázatokat és a kockázatok kezeléséhez szükséges műveleteket. Ez azt jelenti, hogy léteznie kell egy, a kockázatok hatását feltáró és kiértékelő folyamatos, költség-hatékony folyamatnak, és rendelkezni kell a kockázatok azonosítására és értékelésére alkalmas, megfelelő hozzáértéssel bíró dolgozókkal. A belső kontrolltevékenységek képezik a megtervezett választ a kockázatokra, amelyek az előre meghatározott végeredmény (outcome) elérésének bizonytalanságát hordozzák magukban.

Az állami szervezeteknek kezelnie kell azokat a kockázatokat, amelyek hatást gyakorolnak a szolgáltatások nyújtására és a kívánatos eredmények elérésére.

### **A kockázatok azonosítása**

A kockázatértékelés stratégiai megközelítése a fő szervezeti célokkal kapcsolatos kockázatok azonosításától függ. A célokkal kapcsolatos kockázatokat ezután mérlegelni és értékelni kell, amely kevés számú kulcsfontosságú kockázat meghatározását eredményezi.

A kulcsfontosságú kockázatok azonosítása nemcsak abból a szempontból fontos, hogy ennek alapján lehet meghatározni azokat a területeket, ahol a kockázatértékelési forrásokat biztosítani kell, hanem azért is szükséges, hogy ennek alapján legyen meghatározva az egyes vezetők felelőssége az adott kockázatokért.

Egy szervezet teljesítményét mind külső és belső, mind szervezeti szintű és tevékenységek szintjén jelentkező kockázatok veszélyeztethetik. A kockázatértékelésnek ki kell terjednie minden kockázatra, ami előfordulhat (beleértve a csalás és a

---

<sup>11</sup> Ford. megj.: standard követelmény, hogy a belső kontrollrendszer kockázatait ésszerű időszakonként – ami jelentősen függ a körülmények változásának sebességétől – átfogóan vizsgálni és értékelni kell. A közbeeső időszakban (a gazdaságosság és hatékonyság figyelembe vételével) általában elégséges az egyes aktuális tevékenységek, vagy ellenőrzési célok szempontjából vizsgálni és értékelni a belső kontroll vonatkozó elemeit.



korruptió kockázatát is). Ezért fontos, hogy a kockázatértékelésnek átfogónak kell lennie. A kockázatértékelés egy folyamatos, iteratív folyamat, és gyakran integrálódik a tervezési folyamatba. Gyakran hasznosnak bizonyul egy „tiszta lappal való indulás” megközelítési módszerét alkalmazni, és nem pusztán a korábbi vizsgálatokra támaszkodni. Egy ilyen megközelítés elősegíti a kockázatok természetének változásai<sup>12</sup> azonosítását, amely változások a gazdasági és szabályozási környezet, a belső és külső működési feltételek változásaiból, és új, vagy módosított célkitűzésekből erednek.

Szükséges megfelelő eszközök alkalmazása a kockázatok azonosításához. A két legáltalánosabban használt kockázat-feltérési eszköz megbízás adása külső szervezetnek (személynek), vagy az önértékelés.<sup>13</sup>

### **A kockázatok kiértékelése**

Annak eldöntéséhez, hogy hogyan kell kezelni a kockázatot, fontos, hogy ne csak az kerüljön meghatározásra, hogy elviekben bizonyos típusú kockázatok léteznek, hanem ki is kell értékelni e kockázatok jelentőségét és a kockázatos esemény megtörténésének valószínűségét. A kockázatelemzés módszertana igen változó, eltérő lehet, mivel számos kockázatot nehéz mennyiségileg meghatározni (pl. a bizalomvesztés kockázatát), miközben más kockázatok maguk ajánlják fel a mennyiségi diagnózis felállításának lehetőségét (pl. pénzügyi kockázatok). Az előzőnél csak egy sokkal szubjektívebb kép kialakítására van lehetőség. Ebből a szempontból a kockázatértékelés sokkal inkább művészetnek, mint tudománynak

---

<sup>12</sup> A szervezet, vagy alegységei fő kockázatainak leírása, vagy mátrixban történő ábrázolása, amely magában foglalja a várható hatás szintjét (alacsony, közepes, magas), és az esemény megtörténésének valószínűségét.

<sup>13</sup> *Külső megbízás adása a kockázatok vizsgálatára*

Ez egy felülről lefelé irányuló eljárás. Egy csoportot hoznak létre a szervezet minden tevékenységének és műveleteinek értékelésére a szervezet céljai szempontjából és a vonatkozó kockázatok azonosítása céljából. A csoport interjúorozatot hajt végre a meghatározó alkalmazottakkal (vezetők) a szervezet minden szintjén, hogy felvázolja az összes tevékenységekkel kapcsolatos kockázatok jellegét ezáltal meghatározva azokat az irányítási vezetés politikai területeket, tevékenységeket és funkciókat, amelyek különösen érzékenyek a kockázatokra (beleértve a csalás és korrupció kockázatát).

#### *Kockázat önértékelés*

Ez egy alulról felfelé irányuló megközelítés. Minden egyes szervezeti egységet felszólítanak a saját tevékenységeik vizsgálatára és diagnózis kialakítására azokról a kockázatokról, amelyek az egységnél fennállnak. Ez elvégezhető a dokumentált formában való megközelítéssel (a diagnózis felállításához kialakított kérdőívek kitöltésével), vagy egy támogatott műhelymunkán keresztüli megközelítéssel („workshop létrehozása a kockázatértékelésre”).

A két megközelítési mód nem zárja ki kölcsönösen egymást, a kockázatértékelési folyamat támogatása a felülről lefelé és alulról felfelé történő vizsgálatok eredményeivel kívánatos mind a szervezet szintjén, mind az egyes tevékenységek esetében jelentkező kockázatok azonosításához.



---

tekinthető. Mindamellet bizonyos kockázat ragsorolási kritériumok rendszerszerű alkalmazása csökkenti a szubjektivitás hatását a kockázatértékelési folyamatban azáltal, hogy keretet szab a megítéléseknek, hogy azok következetesen történjenek.

A kockázatok kiértékelésének egyik fő célja tájékoztatni a vezetést azokról a kockázatos területekről, ahol intézkedéseket kell foganatosítani, és ezek relatív rangsorolásáról. Ezért általában szükség van az összes kockázatok valamilyen kategorizálására egy egységes kereten belül, például alacsony, közepes, magas kategóriákra. Általában jobb, ha a kockázati kategóriák nincsenek túlzottan részletes szintekre bontva, mert a túl finom kategorizálások hamis szintek kialakításához vezethetnek, amelyeket a valóságban nem lehet világosan megkülönböztetni.

Az ilyen értékelés segítségével a kockázat foka meghatározható ahhoz, hogy a vezetés kijelölje a prioritásokat, és információt biztosítson a vezetői döntésekhez a kockázatokról, amelyekkel foglalkozni kell (például a legnagyobb potenciális hatással járó és legvalószínűbben realizálódó kockázatok).

#### **A szervezet kockázatvállalási szintjének („Risk appetite”) kiértékelése<sup>14</sup>**

A kockázatokra való válaszadás értékelésének egy fontos kérdése a szervezet kockázatvállalási szintjének meghatározása. A kockázatvállalási szint azt fejezi ki, hogy milyen szintű kockázatokkal való szembenézésre felkészült a szervezet, mielőtt szükségesnek ítélné intézkedések foganatosítását. Az a döntés, hogy milyen választ kell adni a kockázatokra, összefügg annak meghatározásával, hogy milyen mértékű kockázat fogadható el a szervezet által.

Mind az eredendő, mind pedig a fennmaradó (reziduális) kockázatot mérlegelni kell a kockázatvállalási szint meghatározásához. Az eredendő kockázat egy szervezetnél azt a kockázatot jelenti, hogy hiányzik a vezetés által megtehető bármilyen intézkedés a kockázat valószínűségének, vagy potenciális hatásának megvál-

---

<sup>14</sup> Ford. megj. a „risk appetite”, vagyis a kockázatvállalás kifejezi, hogy a szervezet vezetése milyen szintű (jelentőségű és valószínűségű) kockázat esetén tartja szükségesnek megfelelő reakció (intézkedés, válasz) megtételét a kockázat „féken tartására”. Meg kell különböztetni a szervezet adott „kockázattűrését” a vezetés általi kockázatvállalástól. A szervezet kockázattűrése – amely tekinthető az ellenőrzésből ismert „lényegességi küszöbhez” hasonlóan „a kockázat lényegességi küszöbének” is, lényegében kifejezi, hogy a szervezet mennyire felkészült a kockázatok kezelésére: ha jó kontrollrendszerrel rendelkezik, sokkal magasabb szintű kockázatokot visel el, mint gyenge kontrollrendszer esetén. A kockázatvállalás a szervezet vezetésének tudatos (vagy megalapozatlan) döntése meghatározott kockázatok felvállalására (például egy kockázatból származtatható előny kiaknázása érdekében), amely meghaladhatja a szervezet kockázattűrését. Elképzelhető természetesen olyan kockázatvállalási hozzáállás is, amikor a vezetés még a vállalható kockázat (kockázattűrés) szintjéig sem megy el. Ez utóbbi „biztonságos” de a hatékonysággal ellentétes.

---

toztatására. A „reziduális” kockázat az a kockázat, amely fennmarad a vezetés által megtett intézkedések után is.

A kockázatvállalás a kockázatok fontosságának érzékelésétől függően változik. Például egy elfogadható pénzügyi veszteség attól függően változhat, hogy milyen a megjelenési formája, mekkora a vonatkozó költségvetés volumene, mi a veszteség forrása, vagy milyen további kapcsolódó kockázatokkal (pl. negatív nyilvánosság) jár. A kockázatvállalás egy szubjektív kérdés, ennek ellenére meghatározása egy fontos lépés a kockázatokkal kapcsolatos átfogó stratégia kialakításában.

### **A válaszok kidolgozása**

A fent vázolt műveletek eredményeként vázolható fel a szervezet kockázatprofilja. A kockázatprofil kidolgozását követően lehet mérlegelni a megfelelő válaszokat.

A kockázatokra adott válaszok négy kategóriába sorolhatók. Bizonyos körülmények között a kockázatot át lehet hárítani, tudomásul lehet venni, vagy meg lehet szüntetni.<sup>15</sup> Mindamelllett a kockázatokot legtöbb esetben kezelni kell, és a szervezetnek be kell vezetnie és fenn kell tartania egy hatékony belső kontrollrendszert, hogy a kockázatokat egy elfogadható szinten tartsa.

A kockázatkezelés célja nem szükségszerűen a kockázatok megelőzése, hanem sokkal inkább féken tartása. Azokat az eljárásokat, amelyeket a szervezet kialakít a kockázatok kezelésére, belső kontrolltevékenységeknek nevezünk. A kockázatértékelésnek kulcsszerepet kell játszania az alkalmazandó kontrolltevékenységek kiválasztásában. Nem elégszer ismételhető, hogy lehetetlen minden kockázatot megszüntetni, és a kontrollrendszer csak ésszerű biztosítékot nyújthat ahhoz, hogy a szervezet elérje céljait. Mindamelllett egy szervezet, amely aktív tevékenységet folytat a kockázatok azonosítására és kezelésére, valószínűbb, hogy jobban felkészült a gyors válaszok adására, amikor a dolgok rosszra fordulnak, vagy általában, amikor a helyzet változik.

---

<sup>15</sup> Bizonyos kockázatokra a legjobb válasz azok áthárítása. Ez lehetséges a szokásos biztosítással, harmadik félnek történő fizetéssel a kockázat átvállalására, vagy szerződési feltételekbe való beépítés révén.

Az a képességünk, hogy valamit tehetünk egyes kockázatokkal szemben, korlátozott lehet, vagy az ilyen műveletek költsége aránytalanul nagy lehet a megszerezhető előnnyel szemben. Ezekben az esetekben a válasz a kockázatok elfogadása, tudomásul vétele lehet.

Más kockázatokot csak úgy lehet kezelni, vagy az elfogadható mértékre csökkenteni, ha az adott tevékenységet beszüntetjük. A közszférában a tevékenységek megszüntetésének lehetősége a magánszférával összehasonlítva esetenként korlátozott (lehetetlen). Számos tevékenységet azért végez a kormányzat, mert a vele járó kockázatok olyan magasak, hogy nincs más mód arra, hogy a közérdeket szolgáló cél, eredmény elérhető legyen (nincs más, aki felvállalná a kockázatokat).



---

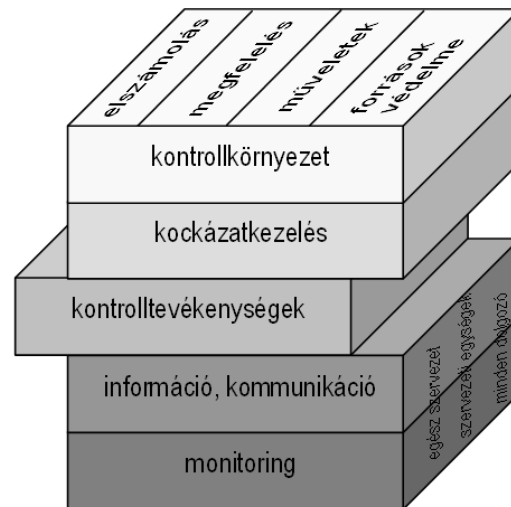
A kontrollrendszer megtervezésében fontos, hogy a létrehozott kontrolltevékenységek arányban álljanak a kockázattal. Eltekintve a legextrémebb nemkívánatos következményektől, általában elégséges a kontrollrendszert úgy megtervezni, hogy ésszerű biztosítékot adjon a kockázatok korlátozására a szervezet kockázattűrő képességén belül. Minden kontrollnak meghatározott költségei vannak, és a meghatározott kockázatra irányuló kontrolltevékenységnek biztosítania kell azt az értéket, amibe maga a kontrolltevékenység kerül.

Mivel a kormányzati, közigazgatási, gazdasági, termelési, szabályozási és működési feltételek folyamatosan változnak, bármely szervezet kontrollkörnyezete is folyamatosan változik, és a kockázatokkal kapcsolatos prioritások, célok és következőképpen a kockázatoknak tulajdonított fontosság is módosul, változik. A kockázátértékelés folyamatában alapvető fontosságú a folyamatosság és iteratív módszer alkalmazása ahhoz, hogy azonosíthatók legyenek a megváltozott feltételek (kockázátértékelési ciklus), és a szükséges műveletek legyenek megválasztva. A szervezet kockázatprofilját és az ahhoz illeszkedő kontrollokat rendszeresen felül kell vizsgálni, és át kell értékelní a bizonyosság megszerzéséhez arról, hogy a kockázatprofil továbbra is érvényes, a válaszok továbbra is megfelelően a kockázatokra irányulnak és arányosak azokkal, és a kockázatmérséklő kontrollok továbbra is hatékonyak, mivel a kockázatok az idő folyamán változnak.

### **Példák**

Felhívjuk az olvasó figyelmét a belső kontroll összes céljait és elemeit integrált példákban bemutató függelékekre.

## 2.3 *Kontrolltevékenységek*



A kontrolltevékenységek azok az elvek (politikák) és eljárások, amelyeket a kockázatok meghatározása és a szervezet céljainak elérése érdekében alakítanak ki.

Ahhoz, hogy a kontrolltevékenységek hatékonyak legyenek, megfelelőnek, az adott időszakra vonatkozó tervnek megfelelően funkciójukat tekintve következetesnek, valamint költség-hatékonyak, átfogónak, ésszerűnek, továbbá közvetlenül a kontroll célokra vonatkozóknak kell lenniük.

A kontrolltevékenységek átszövik az egész szervezetet, annak minden szintjét és minden funkcióját. Magukban foglalják a különböző megelőző és feltáró kontrollok egész sorát, mint például:

- (1) Az engedélyezési és jóváhagyási eljárásokat;
- (2) A feladat- és felelősségi körök elhatárolását;
- (3) A forrásokhoz és nyilvántartásokhoz való hozzáférés kontrollját;
- (4) Az igazolást;
- (5) Az egyeztetéseket;
- (6) A működési teljesítmény vizsgálatát;
- (7) A műveletek, folyamatok, tevékenységek vizsgálatát;
- (8) A felügyeletet (feladatkijelölést, engedélyezést, felülvizsgálatot és jóváhagyást, útmutatást és képzést).

A szervezetnek megfelelő egyensúlyt kell biztosítania a megelőző és feltáró kontrolltevékenységek között.

A célok elérése érdekében a kontrolltevékenységekhez szükségszerűen helyrehozó műveleteknek kell kapcsolódnia.



---

A kontrolltevékenységek azok az elvek (politikák) és eljárások, amelyeket a kockázatok meghatározása és a szervezet céljainak elérése érdekében alakítanak ki és hajtanak végre.

A kontrolltevékenységek hatékonyságához szükséges, hogy

- megfelelőek legyenek (vagyis megfelelő kontroll legyen a megfelelő helyen, és összemérhető legyen a vonatkozó kockázattal);
- az adott időszakra vonatkozó tervnek megfelelően funkciójukat tekintve következetesek legyenek (az összes érintett alkalmazottak gondosan teljesítsék, és ne legyenek megkerülhetőek a vezetők távollétében, vagy túlterhelés, munkacsúcsok idején);
- költség-hatékonyak (vagyis a kontroll működtetéséből adódó többletköltség ne haladja meg a belőle származó haszon értékét),
- átfogóak, ésszerűek, továbbá közvetlenül a kontroll célokra irányulóak legyenek.

A kontrolltevékenységek magukban foglalják a különböző megelőző és feltáró kontrollok egész sorát, mint például:

### **1. Engedélyezési és jóváhagyási eljárások**

A tranzakciók és események engedélyezését és végrehajtását a személyek csak felhatalmazottságuk keretein belül teljesíthetik. Az engedélyezés a fő eszköz annak biztosítására, hogy csak a vezetés szándékának megfelelő, indokolt tranzakciókat és eseményeket kezdeményezzenek. Az engedélyezési eljárásoknak, amelyeket dokumentumban rögzíteni kell, és világosan a vezetők és dolgozók tudomására kell hozni, tartalmaznia kell azokat a specifikus feltételeket és előírásokat, amelyek szerint az engedélyezésnek történnie kell. Az engedélyezési feltételeknek való megfelelés azt jelenti, hogy az alkalmazottak az utasításoknak és a vezetés, vagy a jogszabályok által szabott korlátozásoknak megfelelően cselekszenek.

### **2. A feladatkörök elhatárolása (engedélyezés, feldolgozás, nyilvántartásba vétel, felülvizsgálat)**

A hiba, veszteségek, hibás műveletek kockázatának, valamint annak a kockázatnak a csökkentése, hogy az ilyen problémákat nem észlelik, nem valósítható meg a tranzakciók, vagy események minden fontos szakaszának egyetlen személy, vagy csoport általi kontrollja által. Sokkal inkább a feladatkörök és a felelőségek szisztematikusan több személyre történő felosztása biztosítja a hatékony és kiegyensúlyozott kontrollt. Az ezzel kapcsolatos fő feladatkörök keretébe tartozik a tranzakciók kezdeményezésének és nyilvántartásba vételének engedélyezése, a feldolgozás, a felülvizsgálat, vagy a tranzakciók ellenőrzése (auditja). A személyek közötti összejátszás ennek elenére csökkentheti, vagy teljesen megszüntetheti az ilyen kontrolltevékenységek ha-



tékonyágát. Egy kis szervezetben lehet, hogy túl kevés az alkalmazott ahhoz, hogy a feladatkörök elhatárolása teljességgel megvalósítható legyen. Ilyen esetekben a vezetésnek különösen figyelnie kell a kockázatokra, és gondoskodnia kell a hiányzó kontrollok helyettesítéséről (kompenzálásáról). Az alkalmazottak időszakonkénti rotációs cseréje hozzájárulhat annak biztosításához, hogy ne egy személy foglalkozzon túlságosan hosszú ideig a tranzakciók, események lebonyolításának minden lényeges szakaszával. Az éves rendes szabadságok igénybevételének támogatása, vagy kötelezővé tétele csökkentheti a kockázatot azzal, hogy időlegesen másnak kell ellátnia az adott feladatot.

### **3. A forrásokhoz és nyilvántartásokhoz való hozzáférés kontrolljai**

A forrásokhoz és nyilvántartásokhoz való hozzáférést korlátozni kell az arra felhatalmazott személyekre, akik egyben elszámolási kötelezettséggel tartoznak a források megőrzéséért és/vagy felhasználásáért. A megőrzéssel kapcsolatos elszámolás bizonyítékként szolgálnak az átvételi elismervények, nyugták, leltározási listák, vagy más nyilvántartások a megőrzésbe adásról, illetve a megőrzési kötelezettség átadásáról. A forrásokhoz való hozzáférés korlátozása csökkenti a felhatalmazás nélküli használat, vagy a költségvetési veszteségek lehetőségét, és elősegíti a vezetés utasításainak végrehajtását. A korlátozás foka a forrás sebezhetőségétől és az eltulajdonítás, vagy rendeltetés ellenes használat kockázatától függ és ezeket időnként ki kell értékelni. A vagyontárgy sebezhetőségének értékelése során az értékét, hordozhatóságát, kicserélhetőségét kell mérlegelni.

### **4. Igazolások**

A tranzakciókat és eseményeket feldolgozásuk előtt és után igazolni kell, vagyis igazolni kell az áruk leszállítását, a leszállított áru mennyiségét a rendelésnek megfelelően. Ezt követően a számlázott árumennyiséget igazolni kell az átvett mennyiséggel. A készleteket leltárfelvétellel is igazolni lehet.

### **5. Egyeztetések**

A nyilvántartásokat rendszeresen egyeztetni kell a megfelelő dokumentumokkal. Például a bankszámlával kapcsolatos könyvelési nyilvántartásokat egyeztetni kell a banki számlakivonatokkal.

### **6. A működési teljesítmény vizsgálata**

A működési teljesítményt rendszeresen, meghatározott normákkal (standardokkal) összevetve rendszeresen értékelni kell a hatékonyság és eredményesség szempontjából. Ha a teljesítményvizsgálat megállapítja, hogy az aktuális teljesítés nem felel



---

meg a meghatározott céloknak, vagy normáknak (standardoknak), a célok elérésére létrehozott folyamatokat és tevékenységeket meg kell vizsgálni a szükséges javítások meghatározása céljából.

## **7. A műveletek, folyamatok és tevékenységek felülvizsgálata**

A műveleteket, folyamatokat és tevékenységeket időnként felül kell vizsgálni annak biztosítása érdekében, hogy megfeleljenek a hatályban lévő szabályozásoknak, irányítási elveknek, eljárásrendeknek és más követelményeknek. A szervezet tevékenységeinek az ilyen típusú felülvizsgálatát világosan meg kell különböztetni a belső kontroll monitoringjától, amelyet külön rész (2.5. pont) tárgyal.

## **8. Felügyelet (feladatkör meghatározás, felülvizsgálat és jóváhagyás, útmutatás és képzés)**

A hozzáértő felügyelet segítséget nyújt a kontroll célok eléréséhez. Egy dolgozó feladatkörének meghatározása, munkájának felülvizsgálata és jóváhagyása felöleli a következőket:

- A dolgozói állomány minden egyes tagja feladatkörének, felelősségének és elszámolási (számadási) kötelezettségének világos meghatározása és tudomására hozatala;
- Minden dolgozó munkavégzésének időszakonkénti felülvizsgálata a szükséges mértékben;
- Az elvégzett munka jóváhagyása (igazolása) a kritikus pontokon annak biztosítása érdekében, hogy az a szándékolt irányban folyik.

A munka kiosztása (feladat- és felelősségi körök delegálása) a felügyeletet ellátó személy által nem csökkentheti a felügyelő személy elszámolási kötelezettségét ezekért a feladat- és felelősségi körökért. A felügyeletet ellátó személyeknek emellett biztosítani kell az alkalmazottak számára a szükséges útmutatást és a továbbképzést, hogy csökkentse a hibák, veszteségek, rossz műveletek lehetőségét, és biztosítsa, hogy a dolgozók megismerjék, megértsék és végrehajtsák a vezetés utasításait.

A belső kontrolltevékenységek fenti felsorolása nem teljes, de bemutatja a legfőbb megelőző és feltáró (utólagos) kontrolltevékenységeket. Az 1-3. pont alatti kontrolltevékenységek megelőző jellegűek, a 4-6. pontokban ismertetett tevékenységek inkább utólagos természetűek, míg a 7-8. pont alatti tevékenységek mind megelőzők, mind feltáróak lehetnek. A szervezetnek el kell érnie, hogy a megelőző és utólagos kontrolltevékenységek között megfelelő egyensúly alakuljon ki, mivel gyakran több kontroll kombinált használatával kompenzálható az egyes kontrollok nem megfelelő működése.



---

Miután a kontrolltevékenységek beépítése megtörtént, fontos, hogy biztosítékot szerezzünk azok hatékony működéséről. Következésképpen a kontrolltevékenységekhez szervesen kapcsolódnia kell a helyrehozó intézkedéseknek. Emellett világosan kell látni, hogy a kontrolltevékenységek csak egy részét képezik a belső kontrollnak. A kontrolltevékenységeket egységbe kell rendezni (integrálni kell) a belső kontroll többi négy elemével.

### **Példák**

Felhívjuk az olvasó figyelmét a belső kontroll összes céljait és elemeit integrált példákban bemutató függelékre.



### 2.3.1 Információs technológiai kontrolltevékenységek

Az információs rendszerek a kontrolltevékenységek specifikus típusait alkalmazzák. Ezek az információs technológiai kontrollok két nagy csoportra oszthatók:

#### (1) Általános kontrollok

Az általános kontrollok azokból a struktúrákból, elvekből (politikák) és eljárásokból tevődnek össze, amelyeket a szervezet teljes információs rendszere, vagy annak valamely nagy szegmense (alrendszere) megfelelő működésének biztosítására alkalmaznak. Ezek képezik azt a környezetet, amelyben az alkalmazási rendszerek és kontrollok működnek.

Az általános kontrollok fő kategóriái (1) a teljes szervezetre kiterjedő biztonsági program megtervezése és az irányítás, (2) hozzáférési kontrollok, (3) az alkalmazási szoftverek fejlesztési, karbantartási és kicserélési kontrolljai (4) rendszer szoftver kontrollok, (5) feladatkörök elhatárolása, és (6) folyamatos szerviz.

#### (2) Alkalmazási kontrollok

Az alkalmazási kontrollok körébe azok a struktúrák, politikák és eljárások tartoznak, amelyeket az egyes elkülönített alkalmazási rendszereknél alkalmaznak, és amelyek közvetlenül az egyes számítógépes alkalmazásokhoz kapcsolódnak. Ezeket a kontrollokat általában azoknak a hibáknak, szabálytalanságoknak a megelőzésére, feltárására és kijavítására alkalmazzák, amelyek az információ információs rendszereken keresztül történő áthaladása során keletkezhetnek.

Az általános és alkalmazási kontrollok kapcsolatban állnak egymással és mindkettő célja a teljes és pontos információfeldolgozás biztosításának támogatása. Mivel az információs technológia gyorsan változik, a vonatkozó kontrollokat hatékonyságuk megőrzése érdekében folyamatosan fejleszteni kell.

Mivel az információs technológia igen fejlett, a szervezetek egyre függőbbé válnak a számítógépesített információs rendszerektől tevékenységük végzése és a lényeges információk feldolgozása, kezelése és jelentése során. Ennek eredményeképpen a számítógépi adatok és az ezeket az adatokat feldolgozó, kezelő és jelentő számítógépes rendszerek mind a szervezet vezetésének, mind a szervezetet ellenőrző ellenőröknek az egyik legfőbb gondját képezik. Bár az információs rendszerek a kontrolltevékenységek specifikus típusait foglalják magukban, az információs technológia nem egy különálló kontrollkérdés, hanem a legtöbb kontrolltevékenység szerves része.

Az automatizált rendszerek alkalmazásával az információfeldolgozásban néhány új kockázat merül fel, amelyeket a szervezetnek mérlegelnie, értékelnie kell. A kockázatok többek között abból erednek, hogy a tranzakciók feldolgozása unifor-



mizált; az információs rendszerek automatikusan kezdeményeznek tranzakciókat; megnövekszik a feltáratlan hibák lehetősége. További kockázatokat jelentenek az ellenőrzési nyomvonalak meglétének, teljességének és terjedelmének kérdései; a nem rutinjellegű tranzakciók feldolgozása, nyilvántartásba vétele. Például az egységesített (uniformizált) tranzakció feldolgozás egyik eredendő kockázata, hogy bármilyen hiba, amely számítógép programozási problémából ered, következetesen megismétlődik minden hasonló tranzakció esetében. A hatékony információs technológiai kontrollok ésszerű biztosítékot szolgáltathatnak a vezetés számára arról, hogy az információs rendszerek által feldolgozott információk megfelelnek az olyan kontroll céloknak, mint a teljesség, az adatok érvényessége, időben történő biztosítása, valamint sértetlensége.

Az információs technológiai kontrollok két nagy csoportra oszthatók: az általános kontrollokra és az alkalmazási kontrollokra.

### **Általános kontrollok**

Az általános kontrollok azokból a struktúrákból, elvekből (politikákból) és eljárásokból tevődnek össze, amelyeket a szervezet teljes információs rendszere, vagy annak valamely nagy szegmense (alrendszere) – mint például a központi egység (szerver), a személyi számítógépek (munkaállomások), hálózat, felhasználói környezet – megfelelő működésének biztosítására alkalmaznak. Ezek képezik azt a környezetet, amelyben az alkalmazási rendszerek és kontrollok működnek.

Az általános kontrollok fő kategóriái:

- (1) *A szervezet egészét felölelő biztonsági program megtervezése és az irányítás*, amely egy keretet biztosít és kockázatkezelési a tevékenységek, a biztonsági elvek kialakításának, a felelősségi körök kiosztásának, és a szervezet számítógéppel kapcsolatos kontrollok megfelelősége folyamatos figyelemmel kísérésének (monitoring) egy folyamatos ciklusát képezi.
- (2) *A hozzáférési kontrollok*, amelyek korlátozzák vagy érzékelik a hozzáférést a számítógépi adatforrásokhoz (adatok, programok, berendezések, eszközök), ezáltal védve ezeket a forrásokat a felhatalmazás nélküli megváltoztatástól, vesztéstől és illetéktelenek tudomására jutásától. A hozzáférési kontrollok mind fizikaiak, mind logikaiak lehetnek.
- (3) *Az alkalmazási szoftverek fejlesztési, karbantartási és kicserélési kontrolljai* meggátolják a nem engedélyezett programok alkalmazását, vagy a létező programok módosítását.
- (4) *Rendszerszoftverek kontrolljai* korlátozzák és figyelemmel kísérik a hozzáférést az operációs rendszer programjaihoz, vagy az érzékeny adatbázisokhoz, amelyeket a rendszer által támogatott számítógép hardver eszközök és biztonsági alkalmazások kontrollálnak.



- (5) *A feladatkörök elhatárolása* magában foglalja azokat az elveket (politikákat), eljárásrendet és szervezeti felépítést, amely megelőzi, hogy egyetlen személy kontrollálja a számítógépes műveletek összes fontos aspektusát, és ezáltal felhatalmazás nélküli műveleteket végezhesen, illetve felhatalmazás nélkül hozzáférjen a vagyonelemekhez, vagy nyilvántartásokhoz.
- (6) *A folyamatos szerviz* segítséget nyújt annak biztosításához, hogy amikor váratlan esemény következik be, a legfontosabb műveletek megszakítás nélkül tovább folytatódjanak, vagy pedig azonnal mentésre kerüljenek, és a fontos és érzékeny adatok védelemben részesüljenek.

### **Alkalmazási kontrollok**

Az alkalmazási kontrollok azok a struktúrák, politikák és eljárásrendek, amelyeket az egyes elkülönített alkalmazási rendszereknél alkalmaznak – mint például a kiadások, leltár, bérek, támogatások, vagy hitelek – és amelyek a speciális alkalmazási szoftverekkel történő adatfeldolgozásra vannak kifejlesztve.

Az alkalmazási kontrollok és az a mód, ahogyan az információ keresztüláramlik az információs rendszeren, a feldolgozási ciklus három szakaszára bonthatók:

- bevitel (input): az adatokat engedélyezni kell, átalakítani bevihető formába, és be kell vinni az alkalmazásba pontos, teljes módon és megfelelő időben;
- feldolgozás: az adatokat megfelelően kell feldolgozni a számítógéppel és a fájlokat pontosan kell frissíteni;
- kimenet (output): az alkalmazás által generált fájloknak és jelentéseknek azokat a tranzakciókat és eseményeket kell tükrözniük, amelyek valóban megtörténtek és pontosan tükrözik a feldolgozás eredményeit, a jelentéseket kontrollálni kell és csak az illetékesek számára kell továbbítani.

Az alkalmazási kontrollok aszerint is kategorizálhatók, hogy milyen kontrollcél teljesítenek, beleértve, hogy a tranzakciók engedélyezettek, teljesek, pontosak és érvényesek-e. *A felhatalmazási (engedélyezési kontrollok)* a tranzakciók érvényességével foglalkoznak, és támogatják annak biztosítását, hogy a tranzakciók azokat az eseményeket képviseljék, amelyek valóban megtörténtek az adott időszakban. *A teljesség kontrolljai* arra irányulnak, hogy az összes érvényes tranzakciót nyilvántartásba vették-e és helyesen kontírozták. *A pontossági kontrollok* célja, hogy a tranzakciók és az összes adatelemek pontosan kerültek-e a nyilvántartásba. *A feldolgozás és az adatfájlok sértetlenségi kontrolljai*, ha hiányoznak, eredménytelené válhat az összes előbb felsorolt alkalmazási kontroll működése, és lehetővé válik az engedélyezés nélküli tranzakciók, a nem teljes és pontatlan adatok bevitel. Az alkalmazási kontrollok magukban foglalnak programozott kontrolltevékenységeket is, mint például az automatizált szerkesztés, valamint a számítógép által ge-

---

nerált kimenet manuális nyomon követése, pl. a szokatlan tételek visszadobásáról szóló jelentések vizsgálata.

### **A számítógépes rendszerek általános és alkalmazási kontrolljai összefüggenek**

Az általános kontrollok eredményessége egy jelentős tényezője az alkalmazási kontrollok eredményességének. Ha az általános kontrollok gyengék, komoly mértékben csökkentik az egyes alkalmazásokkal kapcsolatos kontrollok megbízhatóságát. Hatásos általános kontrollok nélkül az alkalmazási kontrollok elveszíthetik hatékonyságukat áthágásuk, megkerülésük, vagy módosításuk révén. Például egy ellenőrző rutin a ledolgozott órák nem reális mértékének bevitelére (vagyis több mint 24 óra naponta) a bérrendszerbe egy hatékony alkalmazási kontroll lehet. Ugyanakkor nem lehet megbízni ebben a kontrollban, ha az általános kontrollok megengednek engedély nélküli program-módosításokat, amellyel lehetővé válik néhány tranzakció kivonása az ellenőrzés alól.

Miközben a kontroll alapvető céljai nem változnak, a gyors változások az információs technológiában megkövetelik a kontrollok folyamatos fejlesztését az eredményesség megőrzése érdekében. A változások megnövelték a hálózatok, nagy teljesítményű számítógépek megbízhatóságát, ami az adatfeldolgozásért való felelősséget a végfelhasználókra, az elektronikus kereskedelemre és az Internetre hárítják, így hatnak a különleges kontrolltevékenységek jellegére és bevezetésére.

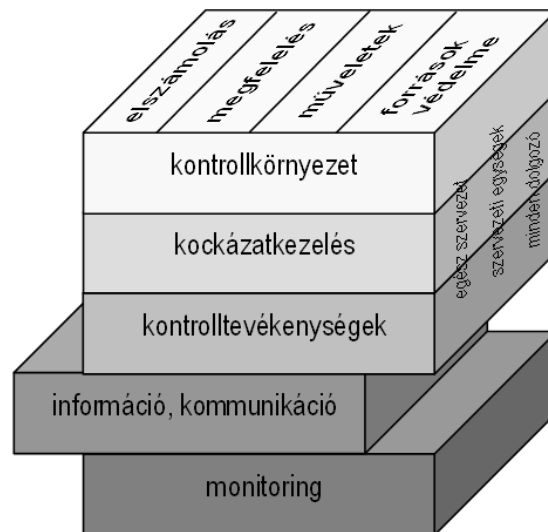
Az információs technológiai kontrolltevékenységekhez további útmutatást nyújtanak az ISACA (Information Systems Audit and Control Association), különösen a COBIT (Control Objectives for Information and Related Technology) munkái, valamint az INTOSAI IT-Ellenőrzési Bizottságának kiadványai.

### **Példák**

Felhívjuk az olvasó figyelmét a belső kontroll összes céljait és elemeit integrált példákban bemutató függelékre.



## 2.4 Információ és kommunikáció



Az információ és kommunikáció nélkülözhetetlen az összes kontroll célok megvalósításához.

### Információ

A megbízható és vonatkozó információ előfeltétele a tranzakciók és események azonnali nyilvántartásba vétele és megfelelő osztályozása. A vonatkozó információt azonosítani kell, meg kell szerezni és közölni kell abban a formában és időben, amely lehetővé teszi az alkalmazottak számára a belső kontrollal és más feladatokkal kapcsolatos kötelezettségeik teljesítését (időbeni információ a megfelelő embereknek). Ezért a belső kontroll rendszert magát is, és az összes tranzakciókat és eseményeket is teljes mértékben dokumentálni kell.

Az információs rendszerek olyan jelentéseket készítenek, amelyek mind pénzügyi, mind nem pénzügyi, többek között megfeleléssel kapcsolatos információkat tartalmaznak, ez teszi lehetővé a tevékenységek folytatását és kontrollját. Nemcsak a szervezeten belül generált adatokkal foglalkoznak, hanem a szervezeten kívüli eseményekkel, tevékenységekkel és feltételekkel is, amelyek a döntéshozatalhoz és jelentéskészítéshez (beszámolóshoz) szükségesek.

A vezetés képességét a megfelelő döntések meghozatalára alapvetően befolyásolja az információ minősége, amely magában hordozza azt a követelményt, hogy az információnak megfelelőnek, időben rendelkezésre állónak, aktuálisnak, pontosnak és elérhetőnek kell lennie.

Az információ és kommunikáció nélkülözhetetlen az összes kontroll célok megvalósításához. Például, a belső kontroll egyik célja teljesíteni az államháztartási elszámolási kötelezettséget. Ez megbízható és vonatkozó pénzügyi és nem pénzügyi információ biztosításával és ennek az információnak a megfelelő bemutatását és időbeni rendelkezésre bocsátását biztosító kommunikációs eszközökkel érhető el. A szervezet teljesítményével kapcsolatos információ és kommunikáció ad lehetőséget a műveletek szabályszerűségének, etikusságának, gazdaságosságának,



---

hatékonyságának és eredményességének értékelésére. Számos esetben bizonyos információt kell biztosítani, illetve közölni a törvényeknek, szabályozásoknak való megfelelés érdekében.

Az információra a szervezet minden szintjén szükség van az eredményes kontroll és a szervezet céljainak elérése érdekében. Ezért meg kell határozni, meg kell szerezni a vonatkozó és megbízható információt, és olyan formában és abban az időben kell az alkalmazottak tudomására hozni, hogy az lehetővé tegye a belső kontrollal kapcsolatos és más kötelezettségeik teljesítését. A megbízható és vonatkozó információ előfeltétele a tranzakciók és események azonnali, helyes nyilvántartásba vétele (rögzítése).

A tranzakciókat és eseményeket azonnal, megtörténtüket követően rögzíteni kell, ha az információ releváns és értéket hordozó marad a vezetés számára a műveletekkel kapcsolatos kontrolltevékenység és döntéshozatal szempontjából. Ezt alkalmazni kell a tranzakciók és események teljes folyamatára, vagy életciklusára, beleértve azok kezdeményezését, engedélyezését, a feldolgozási folyamat minden lépését, és a végső osztályozást az összesítő nyilvántartásokban. Az azonnali könyvelést az összes dokumentáció napra készen tartása érdekében is el kell végezni a relevancia biztosítása érdekében.

A tranzakciók és események megfelelő, helyes osztályozása ahhoz is szükséges, hogy a vezetés megbízható információhoz jusson. Ez az információ megszervezését, kategorizálását, megfelelő formájúvá alakítását jelenti, amelyből a jelentések, ütemtervek és pénzügyi beszámolók készülnek.

Az információs rendszerek olyan jelentéseket készítenek, amelyek mind pénzügyi, mind nem pénzügyi, többek között megfeleléssel kapcsolatos információkat tartalmaznak, ez teszi lehetővé a tevékenységek folytatását és kontrollját. Nemcsak a szervezeten belül generált adatokkal foglalkoznak, hanem a szervezeten kívüli eseményekkel, tevékenységekkel és feltételekkel is, amelyek a döntéshozatalhoz és jelentéskészítéshez (beszámolóshoz) szükségesek.

A vezetés képességét a megfelelő döntések meghozatalára alapvetően befolyásolja az információ minősége, amely magában hordozza azt a követelményt, hogy az információ legyen:

- megfelelő (azt az információt kapja, amire szükség van?);
- időben rendelkezésre álló (akkor biztosított, amikor szükség van rá?);
- aktuális (ez a legutolsó megszerzhető információ?);
- pontos (korrekt, hibátlan?); és
- elérhető (az érintett személyek könnyen hozzájuthatnak?)



---

Az információ és a jelentéstétel, a belső kontrolltevékenységek és felelőségek, a hatékonyabb és eredményesebb monitoring megfelelő minősége biztosításának elősegítése érdekében magát a belső kontrollrendszert, valamint az összes tranzakciót és eseményt teljesen és világosan dokumentálni kell (vagyis folyamatábrák és folyamat leírások). Ennek a dokumentációnak naprakészen rendelkezésre kell állnia az ellenőrzés számára.

A belső kontrollrendszer dokumentációjának tartalmaznia kell a szervezeti struktúrát és elveket (politikákat), a szervezet működési kategóriáit (tevékenységeit) azok céljait és a kontroll eljárásokat. A szervezetnek rendelkeznie kell a belső kontroll folyamat elemeinek írásos bizonyítékaival, beleértve a célokat és a kontrolltevékenységeket.

Egy szervezet belső kontroll dokumentációjának mérete változó lehet a szervezet méretétől, összetettségétől és hasonló tényezőktől függően.

### Kommunikáció

A hatékony kommunikáció lefelé, horizontálisan és felfelé irányuló információ áramoltatást jelent a szervezetben, annak minden részében és teljes struktúrájában.

A szervezet minden alkalmazottjához el kell jutnia a legfelső vezetés világos üzeneteinek arról, hogy a kontroll iránti felelőségeket komolyan kell venni. Minden alkalmazottnak tisztában kell lennie saját szerepével a belső kontrollrendszerben, valamint azzal, hogy saját tevékenysége hogyan viszonyul mások munkájához.

Hatékony kommunikációra van szükség a külső partnerekkel is.

A kommunikáció kiindulópontja az információ, amelynek ki kell elégítenie az egyes csoportok, vagy személyek azon váráhozását, hogy az információ tegye lehetővé feladatuk eredményes végrehajtását. Hatékony kommunikációt kell biztosítani minden irányban, lefelé, horizontálisan és felfelé a szervezet minden egységében és a teljes struktúrában.

Az egyik legkritikusabb kommunikációs csatorna a vezetés és az alkalmazottak közötti kommunikáció. A vezetésnek naprakész információval kell rendelkeznie a teljesítményekről, fejlődésről, kockázatokról és a belső kontroll működéséről, valamint más vonatkozó eseményekről és kérdésekről. Ugyanezen az alapon a vezetésnek közölnie kell az alkalmazottakkal, hogy milyen információra van szüksége, és biztosítani kell a visszacsatolást és az utasításokat. A vezetésnek specifikusan és célzottan biztosítani kell a magatartással kapcsolatos elvárásokra vonatkozó kommunikációt is. Ez magában foglalja a szervezet belső kontroll filozófiájával, szemléletével és a felelőségek megosztásával kapcsolatos világos megfogalmazását.



---

A kommunikációnak rá kell irányítania a figyelmet a hatékony belső kontroll fontosságára és elválaszthatatlanságára minden tevékenységtől; a szervezet alkalmazottainak tudomására kell hozni a szervezet kockázatérzékenységét és kockázattűrő képességét, fel kell hívni az alkalmazottak figyelmét szerepükre és felelősségükre a belső kontroll elemeinek működtetése és –támogatása vonatkozásában.

Túl a belső kommunikáción a vezetésnek biztosítania kell a megfelelő eszközöket a külső partnerekkel való kommunikációhoz mind az információk adása, mind az információk megszerzése tekintetében, mivel a külső kommunikáció olyan inputot biztosíthat, amely különösen nagy hatást gyakorolhat arra, hogy a szervezet milyen mértékben éri el céljait.

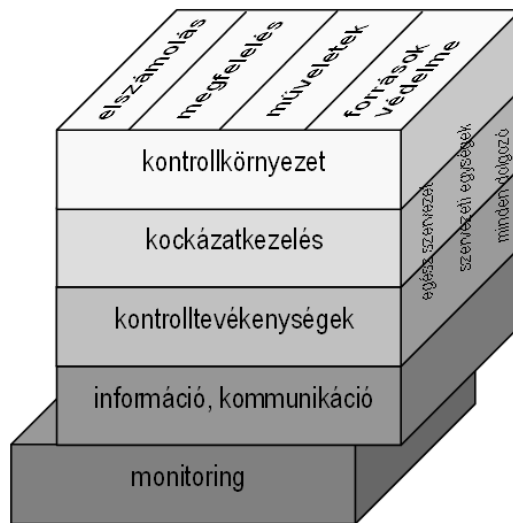
A belső és külső kommunikáció révén megszerzett információ (input) alapján a vezetésnek végre kell hajtania a szükséges műveleteket, és időben gondoskodnia kell azok hatásának nyomon követéséről.

### **Példák**

Felhívjuk az olvasó figyelmét a belső kontroll összes céljait és elemeit integrált példákban bemutató függelékre.



## 2.4 Monitoring



A belső kontrollrendszer teljesítmény-minőségének időnkénti kiértékeléséhez folyamatosan figyelemmel kell kísérni és értékelni kell (együtt: „monitoring”) a rendszert. A monitoring rutintevékenységek, külön értékelések, vagy e kettő kombinációja révén valósul meg.

### (1) Folyamatos monitoring

A belső kontroll folyamatos monitoringja lényegében beépül a szervezet normális, ismétlődő működési tevékenységeibe. Magában foglalja a vezetés rendszeres felügyelet-ellátó tevékenységét, valamint más műveleteket, amelyeket az alkalmazottak hajtanak végre feladatkörük ellátása keretében.

A folyamatos monitoring tevékenységek kiterjednek az össze kontroll elemekre és magukban foglalják a szabályellenes, etikátlan, gazdaságtalan, nem hatékony és eredménytelen belső kontrollrendszer ellen irányuló műveleteket.

### (2) Külön értékelések

A külön értékelések gyakorisága és hatóköre elsősorban a kockázatértékeléstől és a folyamatos monitoring tevékenységek hatásosságától függ.

A specifikus külön értékelések a belső kontrollrendszer eredményességének kiértékelésére irányulnak és céljuk biztosítani, hogy a belső kontroll az előre meghatározott módszerekkel és eljárásokkal elérje a kívánt eredményeket. A belső kontroll hiányosságait jelenteni kell a vezetés megfelelő szintjének.

A monitoring által biztosítani kell, hogy az ellenőrzési megállapítások és ajánlások megfelelően és azonnal végrehajtásra kerüljenek.

A belső kontroll monitoring arra irányul, hogy biztosítsa a kontrolloknak a létrehozásuk szándékának megfelelő működését és a működés megfelelő módosítását a körülmények változása esetén. A monitoringnak értékelnie kell azt is, hogy vajon a szervezet küldetésének teljesítése során a belső kontroll definiálása kereté-

---

ben meghatározott általános célok teljesülnek-e? Ezt a folyamatos monitoring, a külön értékelések és e két megközelítés kombinációja valósítja meg annak biztosítása érdekében, hogy a belső kontroll folyamatos legyen a szervezet egészét és minden szintjét tekintve, és hogy a belső kontroll elérje az elvárt eredményeket. Magukat a belső kontroll tevékenységeket, amelyeket az előzőekben a 2.3. fejezet írt le, világosan meg kell különböztetni a szervezet tevékenységeinek, műveleteinek vizsgálatától.

*A belső kontroll folyamatos monitoringja* a szervezet normális, ismétlődő műveletei során történik meg. Végrehajtása folyamatosan, a történésekkel egy időben („on a real time basis”) valósul meg, dinamikusan reagál a változó feltételekre és beleygökerezik a szervezet tevékenységeibe. Következésképpen hatékonyabb, mint a külön elvégzett értékelések, és a helyrehozó intézkedések feltételezetten kisebb költségekkel járnak. Mivel a külön értékelésekre a tényeket követően kerül sor, a problémák feltárása, azonosítása sokszor gyorsabban megtörténik a folyamatos monitoring rutinok által.

*A külön értékelések gyakorisága és hatóköre* elsősorban a kockázatértékeléstől és a folyamatos monitoring tevékenységek hatásosságától függ. A külön értékelések elvégzésének eldöntéséhez a szervezetnek mérlegelnie kell mind a külső, mind a belső eseményekből eredő változások jellegét és nagyságát, és a változásokkal összefüggő kockázatokat; a kockázatokra válaszokat kialakító alkalmazottak hozzáértését és tapasztaltságát és a vonatkozó kontrollokat, valamint a folyamatos monitoring eredményeit. A kontrollok külön értékeléseit hasznos lehet közvetlenül a kontrollok eredményességére koncentrálni egy meghatározott időszakban. A külön értékelések megvalósíthatóak önértékelés formájában, vagy a kontrollok kialakításának felülvizsgálata és közvetlen tesztelése révén. A külön értékeléseket elvégezheti az ország legfőbb ellenőrzési intézménye, vagy más külső, illetve belső ellenőr.

Általában a folyamatos monitoring és a külön értékelések egy bizonyos kombinációja elősegíti, hogy a belső kontroll hosszabb időn át megőrizze eredményességét.

Minden eltérést, amelyet a folyamatos monitoring és a külön értékelések feltárnak, jelenteni kell annak a személynek, aki döntési pozícióban van a szükséges intézkedések megtétele tekintetében. Az „eltérés” fogalma magában foglalja az érzékelt potenciális, vagy tényleges hiányosságokat, vagy a belső kontroll megerősíthetőségét annak a valószínűségnek a megnövelése érdekében, hogy a szervezet elérje az általános célokat.

A belső kontroll hiányosságairól szóló információ megfelelő személy számára történő biztosítása egy kritikus pontot képez. Lajstromot (listát) kell kialakítani arra, hogy az egyes szinteken milyen információra van szükség a hatékony döntéshozatalhoz. Az ilyen listáknak tükrözniük kell, hogy az adott szintű vezetőnek miről



---

kell információkat kapnia, ami az irányítási felelőssége alá tartozó alkalmazottak műveleteire, vagy magatartására hatást gyakorol, valamint amely információk szükségesek a specifikus célok eléréséhez.

A tevékenységek végzése során keletkező információ jelentése általában a normális csatornákon keresztül történik, ami lényegében azt jelenti, hogy egy adott funkció teljesítéséért egy meghatározott személy, valamint legalább az e személy felett közvetlenül álló vezető felelős. Mindamellet alternatív kommunikációs csatornáknak is léteznie kell az érzékeny (bizalmas, fontos, stb.) információk jelentésére, mint például a szabálytalan, helytelen cselekedetek.

A belső kontroll monitoringjának ki kell terjednie azokra az elvekre (politikákra) és eljárásrendekre, amelyek az ellenőrzések és más vizsgálatok megállapításai és ajánlásai haladéktalan megoldásának biztosítását szolgálják. A vezetők kötelesek:

- (1) Haladéktalanul kiértékelni az ellenőrzésekből és más vizsgálatokból származó megállapításokat, beleértve a szervezet tevékenységeit értékelő ellenőrök, vagy mások által jelentett hiányosságokat és ajánlásokat;
- (2) Meghatározni a megfelelő intézkedéseket az ellenőrzésből, vagy más vizsgálatokból eredő megállapítások és ajánlásokra adandó válasz (probléma megoldás) tekintetében; és
- (3) Meghatározott időkereteken belül teljes tájékoztatást adni mindazokról a műveletekről, intézkedésekről, amelyek kijavítják, megoldják a tudomására hozott ügyeket.

A megoldás folyamata akkor kezdődik, amikor az ellenőrzés, vagy más vizsgálat eredményeit jelentik a vezetésnek, és csak akkor fejeződik be, amikor a fogantatott intézkedések:

- (1) kijavították az azonosított hiányosságokat;
- (2) fejlődést eredményeztek, vagy
- (3) azt mutatják, hogy a megállapítások és ajánlások nem indokolnak vezetői intézkedéseket.

## **Példák**

Felhívjuk az olvasó figyelmét a belső kontroll összes céljait és elemeit integrált példákban bemutató függelékre.



# 3 Szerepkörök és felelőségek

Egy szervezetben mindenki visel valamilyen felelősséget a belső kontroll iránt.:

**A vezetők** közvetlenül felelősek a szervezetben folyó minden tevékenységért, beleértve a tervezést, megvalósítást, a belső kontrollrendszer megfelelő működésének, karbantartásának és dokumentálásának felügyeletét. A vezetők felelősége a szervezetben betöltött beosztásuktól és a szervezet jellemzőitől függően változó.

**A belső ellenőrök** vizsgálják és értékeléseik és ajánlásaik segítségével támogatják a belső kontrollrendszer folyamatos eredményességét, ez által jelentős szerepet játszanak a belső kontroll eredményességében.

Ugyanakkor nem viselnek elsődleges vezetői felelősséget a belső kontroll kialakításáért, megvalósításáért, karbantartásáért és dokumentálásáért.

**A szervezet dolgozói** szintén hozzájárulnak a belső kontrollhoz. A belső kontroll minden dolgozó feladatkörének egy konkrétan meghatározott, vagy hallgatólagosan hozzá tartozó (magától értetődő) – része. A dolgozói állomány minden tagja szerepet játszik az eredményes kontrollban, és felelősnek kell lennie a műveletekben jelentkező problémák, az ügyrendnek való nem megfelelés, vagy a politikák, elvek megszegésének a jelentéséért.

A külső felek is fontos szerepet játszanak a belső kontroll folyamatokban. Hozzájárulhatnak a szervezet céljainak eléréséhez, vagy hasznos információkkal szolgálhatnak a belső kontroll hatásosságának növeléséhez. Mindamellet nem felelősek a szervezet belső kontrollrendszerének kialakításáért, megvalósításáért, karbantartásáért, vagy dokumentálásáért.

**A legfőbb ellenőrzési intézmények (számvevőszékek)** szorgalmazzák és támogatják az eredményes belső kontroll kialakítását a kormányzatban. A belső kontroll megfelelőségének értékelése alapvetően fontos a számvevőszékek megfelelési, pénzügyi és teljesítményellenőrzéseikhez. A számvevőszékek megállapításait és ajánlásait az érintett és érintett szervek felé kommunikálják.

**A külső ellenőrök** végzik meghatározott kormányzati szervezetek ellenőrzé-



(könyvvizsgálók)	sét egyes országokban. A könyvvizsgálóknak és szakmai szervezeteiknek tanácsokat és ajánlásokat kell adniuk a belső kontrollra vonatkozóan.
A törvényhozás, jogszabályalkotók	hozzák létre a belső kontrollal kapcsolatos szabályokat, irányelveket. Hozzá kell járulniuk a belső kontroll megértéséhez (egységes értelmezéséhez).
Más felek	kapcsolatban állnak a szervezettel (kedvezményezettek, szállítók, stb.) és információkat biztosítanak a szervezet céljainak eléréséhez.

A belső kontrollt elsődlegesen a szervezetért valamilyen felelősséget viselő belső személyek – a vezetők, belső ellenőrök és más beosztottak valósítják meg. Mindamellert a külső érdekeltek tevékenysége is hat a belső kontrollrendszerre.

### **Vezetők**

A belső kontroll megvalósításában a szervezet minden dolgozója fontos szerepet játszik. Ugyanakkor a vezetés viseli az átfogó felelősséget a belső kontrollrendszer kialakításáért, megvalósításáért, megfelelő működésének és karbantartásának felügyeletéért és dokumentálásáért. A vezetési struktúrába bele tartozhatnak irányító testületek, ellenőrző (felügyelő) bizottságok, amelyek mind különböző szerepet töltenek be, különböző összetételűek, és az egyes országokban eltérő jogszabályok vonatkoznak rájuk.

### **Belső ellenőrök**

A vezetés gyakran hoz létre belső ellenőrzési egységet a kontrollrendszer részeként, amelyet a belső kontroll eredményességének monitoringjához segítségként használ fel. A belső ellenőrök rendszeres információt biztosítanak a belső kontroll működéséről figyelmüket a belső kontroll kialakításának és működésének értékelésére koncentrálnak. Információkat adnak a gyengeségekről és erősségekről, és ajánlásokat terjesztenek elő a belső kontroll fejlesztésére. Garantálni kell függetlenségüket és tárgyilagosságukat.

Ezért a belső ellenőrzésnek egy független, tárgyilagos bizonyosságot és tanácsadói tevékenységnek kell lennie, amely új értéket ad, és fejleszti a szervezet tevékenységét. Szisztematikus, fegyelmezett megközelítéssel hozzájárul a szervezet céljainak teljesítéséhez, a kockázatkezelés, kontroll és vezetési folyamatok értékeléséhez és fejlesztéséhez.



---

Bár a belső ellenőrök értékes nevelő és tanácsadó forrást jelenthetnek a belső kontroll vonatkozásában, nem helyettesíthetik az erős kontrollrendszert.

Ahhoz, hogy a belső ellenőrzési funkció eredményes legyen alapvetően fontos, hogy a belső ellenőri állomány függetlenséget élvezzen a vezetéstől, előítéletektől mentesen, pontos és becsületos módon dolgozzon, és a szervezeten belül közvetlenül a legfőbb vezető felé tartozzon jelentéstételi kötelezettséggel. Ez teszi lehetővé a belső ellenőrök számára befolyásmentes vélemény kialakítását a belső kontroll értékelése alapján, és objektív javaslatok előterjesztését a feltárt hiányosságok kijavítására. A megfelelő szakmai iránymutatáshoz a belső ellenőröknek a Belső Ellenőrök Szervezetének (I IA) Szakmai Gyakorlati Kereteit (PPF) kell használnia, beleértve a Meghatározást, az Etikai Kódexet, A Standardokat és a Gyakorlati Tanácsokat. Emellett a belső ellenőröknek követnie kell az INTOSAI Etikai Kódexében foglaltakat.

A belső ellenőrzés a szervezet belső kontrolljának monitoringjában betöltött szerepkör mellett, megfelelő belső ellenőri állomány esetén jelentősen hozzájárulhat a külső ellenőrzési tevékenység hatékonyságának növeléséhez, közvetlen segítséget nyújtva a külső ellenőrnek. A külső ellenőr ellenőrzési eljárásainak jellege, hatóköre, időütemezése kedvezően módosítható, ha támaszkodhat a belső ellenőr munkájára.

### **Dolgozói állomány**

Az alkalmazottak és a dolgozói állomány más tagjai szintén részesei a belső kontroll működtetésének. Gyakran ők azok a frontvonalon álló személyek, akik alkalmazkazzák, vizsgálják a kontrollokat, helyrehozzák a hibásan alkalmazott kontrollokat, és meghatározzák azokat a problémákat, amelyeket napi munkájuk végzése során lehet, hogy legjobb a kontrollokon keresztül megoldani.

### **Külső felek**

A belső kontroll által érintettek másik fő csoportját képezik az olyan külső felek, mint a külső ellenőrök (beleértve a számvevőszéket), a törvényhozók és jogszabályalkotók, valamint más érdekeltek. Hozzájárulhatnak a szervezet céljainak eléréséhez, vagy hasznos információkkal szolgálhatnak a belső kontroll hatásosságának növeléséhez. Mindamelllett nem felelősek a szervezet belső kontrollrendszerének kialakításáért, megvalósításáért, karbantartásáért, vagy dokumentálásáért.

### **A számvevőszékek és más külső ellenőrök (könyvvizsgálók)**

A külső felek, különösen a külső ellenőrök és számvevőszékek feladatai magukban foglalják a belső kontrollrendszer működésének értékelését és a szervezet ve-



---

zetésének tájékoztatását a megállapításokról. Ugyanakkor a belső kontrollrendszer külső felek általi értékelésének korlátjait meghatározza a külső fél felhatalmazottsága.

A belső kontroll külső ellenőrök általi értékelése magában foglalja:

- A kockázat jelentőségének és tűrhetőségének (kockázaterzékenységnek) a meghatározását arra a kockázatra vonatkozóan, amelyhez kapcsolódó kontrollt értékelni fogja;
- a források helytelen felhasználására, az etikai, gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi céloktól való eltérésre, vagy az elszámolási kötelezettségre és a szabályozásoknak való nem megfelelésre vonatkozó hajlamosság (érzékenység) értékelését;
- a vonatkozó kontrollok azonosítását és megismerését;
- annak meghatározását, hogy már mi ismert a kontroll eredményességéről;
- a kontrollok kialakításának megfelelősége értékelését;
- ha a kontrollok eredményesnek látszanak, az eredményesség tesztekkel való megerősítését;
- jelentéstételt a belső kontroll értékeléséről és a szükséges javító intézkedések megvitatását.

A legfőbb ellenőrzési intézmény hagyományos érdeke, hogy erős belső ellenőrzési egységek létezzenek ott, ahol szükséges. Ezek a belső ellenőrzési egységek a belső kontroll fontos részét képezik azáltal, hogy egy folyamatos eszközt biztosítanak a szervezet tevékenységének fejlesztéséhez. Egyes országokban ugyanakkor a belső ellenőrzési egységek függetlensége korlátozott lehet, vagy gyenge, illetve egyáltalán nem léteznek. Ezekben az esetekben a legfőbb ellenőrzési intézménynek, amennyiben lehetséges, fel kell ajánlania segítségét és útmutatását ezeknek a kapacitásoknak a létrehozására és fejlesztésére és a belső ellenőrzési tevékenység függetlenségének biztosítására. Ez a segítség kiterjedhet a belső ellenőri állomány helyettesítésére, vagy dolgozók kölcsönadására, képzések (előadások) tartására, a továbbképzési anyagok megosztására, valamint módszerek és munkaprogramok kidolgozására. Ugyanakkor ezt a külső számvevő függetlenségének sérelme nélkül kell megoldani.

A legfőbb ellenőrzési intézménynek emellett jó munkakapcsolatokat kell kialakítania a belső ellenőrzési egységekkel az ismeretek és a tapasztalatok megosztása, valamint az ellenőrzési munka kölcsönös támogatása és összehangolása érdekében. Megfelelő esetben a belső ellenőrzés megfigyeléseinek a külső ellenőrzésről szóló jelentésben való felhasználása és a belső ellenőrzés hatékony hozzájárulásának elismerése szintén erősítheti ezeket a kapcsolatokat. A számvevőszéknek ki kell fejlesztenie a belső ellenőrzési egység munkájának értékelési eljárásait, hogy meghatározhassa, milyen mértékben támaszkodhat arra. Egy erős belső ellenőrzési egység csökkentheti a számvevőszék által elvégzendő munka mennyiségét, és



---

lehetővé teszi a szükségtelen ismétléseket a munkában. A számvevőszék számára biztosítani kell, hogy hozzáférhessen a belső ellenőrzés jelentéseihez, a vonatkozó munkapapírokhoz és az ellenőrzési határozatokkal kapcsolatos információhoz.

A legfőbb ellenőrzési szervezeteknek a közszféra fennmaradó része tekintetében is vezető szerepet kell játszaniuk olyan módon, hogy a saját szervezetük belső kontroll keretrendszerét ezen útmutatóban bemutatott elvekkel összhangban alakítják ki.

Nemcsak a számvevőszékek, hanem más külső ellenőrök is fontos szerepet tölthetnek be a belső kontroll célok eléréséhez, különösen az „elszámolási kötelezettségek teljesítéséhez” és a „források védelméhez”. Ez abból ered, hogy a pénzügyi beszámolók külső ellenőrzése és az információ szerves részét képezi az elszámoltathatóságnak és a „felelős irányításnak”. A külső ellenőrzés még mindig a külső érdekeltek elsődleges eszköze a teljesítmények vizsgálatához a nem pénzügyi információkkal együtt.

### **Törvényhozók és jogszabályalkotók**

A törvényhozás biztosíthatja a belső kontroll meghatározásának és elérendő céljainak egységes értelmezését. Előírhatja azokat az elveket (politikákat), amelyeket a belső és külső érdekelteknek követnie kell a belső kontrollban betöltött saját szerepük és felelősségük teljesítése során.



# *1. Melléklet Példák*

**Az elszámolási kötelezettség teljesítése (1. példa):** Egy hivatalban, amely a folyam- és tengerhajózási szállítások biztonságáért felelős, különböző szolgáltatási főosztályokat alakítottak ki, amelyek a révkalauz biztosításáért, a jelzőbóják elhelyezéséért, a vízminőségért, a vízi utak használatának fejlesztéséért, infrastrukturális beruházásokért (hidak, gátak, csatornák és zsilipek) felelősek.

Kontrollkörnyezet	Kockázatiértékelés	Kontrolltevékenységek	Információ és kommunikáció	Monitoring
Minden szolgáltatási főosztály élére egy operatív vezetőt neveztek ki, aki a hivatal főigazgatójának tartozik jelentéstételi kötelezettséggel. Az operatív vezetők megfelelő hozzáértéssel rendelkeznek és felhatalmazással bírnak bizonyos döntések meghozatalára. Mindannyian aláírták a megfelelő magatartás szabályait.	Lehetséges kockázatok a hajók ütközése, toxikus hulladékok, vagy üzemanyag kiürítése és gátszakadás. Ha a szerencsétlenség összefügg a kormányzati hivatal felelőtlenségével, a hivatalra a nagy felelősség hárul.	A megszervezhető kontrolltevékenységek közé tartozik a hajók megfelelő képzettségű révkalauzokkal történő kormányzása, bóják, irányfények, útjelzők kihelyezése, légi megfigyelő szolgálat, valamint vízminták gyűjtése.	Az ehhez a helyzethez tartozó információ és kommunikáció formája lehet az ütközések jelzése más hajók számára, a hajók tájékoztatása az időjárás körülményekről, valamint a vízszennyezést okozók nevének és a büntetések nyilvánosságára hozatala, valamint haladéktalan intézkedések.	Az ütközések számának, a környezetszennyezéseknek, valamint a vízmintavételek eredményének figyelése és összehasonlítása más országok hasonló adataival, valamint korábbi adatsorokkal segítséget nyújt a hajók révkalauzzal történő navigálása, a jelzőbóják és fények kihelyezése, a légi megfigyelés, valamint a vízmintavétel eredményességének és hatékonyságának értékeléséhez.





**Az elszámolási kötelezettség teljesítése (2. példa):** A sporthivatal vezetője számára múlt évben azt a célt tűzték ki, hogy a részvétel a sportolásban 15 %-kal növekedjen a következő évben.

Kontrollkörnyezet	Kockázattértékelés	Kontrolltevékenységek	Információ és kommunikáció	Monitoring
Mivel a vezető elismert-ségnek örvend, a végrehajtó bizottság megbízik benne, és nem tartja meg a szokásos értékelő értekezleteket a vezetői fejlődés ellenőrzésére.  (A fent említett példa nem a jó gyakorlatot szemlélteti!)	Amennyiben a célok nincsenek pontosan meghatározva, növekszik a kockázata, hogy nem érik el azokat. További veszélyt hordoz magában, hogy a vezető nem fog időben jelentést tenni, mert meg akarja várni, amíg jelentheti, hogy teljesült a 15 %-os növekedési cél. Mi több, nem lett meghatározva, hogyan kell mérni a 15 %-os növekedést, vagyis mondhatja, hogy a résztvevő emberek száma növekedett 15 %-kal, vagy a sportolásra fordított idő nőtt 15 %-kal, vagy akár a sportközpontok és klubok száma növekedett 15 %-kal. Ez alapvetően csökkenti a jelentett információ minőségét.	A kockázat a megfelelő jelentési út, valamint egy jelentés módell előírásával csökkenthető, amely leírja, milyen információt kell adni.	A jelentést megelőző időben és az előírt tartalommal kell benyújtani. Részleteznie kell a növekedési célt, azt, hogy hogyan mért a növekedés és miért ilyen módon van mérve. Minden háttérinformációnak elérhetőnek kell lennie.	A monitoring formája annak igazolása lehet, hogy a jelentés kielégítő, vagy sem, milyen információt tartalmaz, és mi hiányzik még.

**A vonatkozó törvényeknek és szabályozásoknak való megfelelés példája:** a Védelmi Minisztérium vadászgépeket akar beszerezni közbeszerzési eljáráson keresztül és közzé teszi ennek a kormányzati tendernek az összes követelményeit és eljárásrendjét. A összes beérkező ajánlatokat bontatlanul megőrizték a tender eljárás lezárásáig. Ezt követően minden ajánlatot a felelős vezetők és bizonyos tisztségviselők jelentésében felbontják. Csak ezeket az ajánlatokat vizsgálják, és hasonlítják össze annak eldöntéséhez, hogy melyik a legjobb.

Kontrollkörnyezet	Kockázátértékelés	Kontrolltevékenységek	Információ és kommunikáció	Monitoring
Ezt a műveletet végző tenderértékelő csoport hozzáértő emberekből áll és mindannyian aláírták a nyilatkozatot, hogy nincsenek pénzügyi, vagy rokonsági kapcsolatban az ajánlattevőkkel. A felelős vezetők és más tisztségviselők szintén aláírták a nyilatkozatot.	A kormányzati közbeszerzések, tenderek egyik kockázata a bennfentes kapcsolat. Az ajánlattevők egyike előzetesen tudomást szerezhet a többi ajánlatok tartalmáról és olyan ajánlatot tesz, amellyel megnyeri a tendert, ami nem a legjobb ajánlat kiválasztását eredményezheti. Másik kockázat egy rossz ajánlat kiválasztása, ami újabb beszerzést tesz szükségessé, mert a választott nem elégíti ki az elvárásokat. A többi tenderezők panaszt emelhetnek a nem tisztességes eljárás miatt.	A kockázat mérséklése érdekében ki kell dolgozni és alkalmazni kell az eljárásrendet a közbeszerzésre vonatkozó összes törvényeknek és szabályozásoknak megfelelően.	A kormányzati tenderek összes feltételeinek nyilvánosságára hozatalra vonatkozó eljárásrendet, a befogadott ajánlatok értékelését és a kiválasztott ajánlatot írásban dokumentálni kell, és részletezni kell minden végrehajtható műveletet. Az ajánlatok értékelése során minden okot, amely alapján az ajánlatot elvetették, vagy kiválasztották, dokumentálni kell.	A belső ellenőrzés ellenőrizheti a dokumentumokat és nyomon követheti a panaszok kezelését.





**Szabályszerű, etikus, gazdaságos, hatékony és eredményes műveletek (1. példa):** A kulturális minisztérium növelni akarja a múzeumok látogatottságát. Ennek érdekében új múzeumok építését, valamint „kulturális utalványok” kiosztását javasolja a nagyközönségnek, továbbá a belépőjegyek árának csökkentését javasolja. Az irányítás gazdaságossága, hatékonysága és eredményessége érdekében a vezetésnek mérlegelnie és értékelnie kell, hogy a megfogalmazott célkitűzés elérhető-e, vagy sem a megfogalmazott javaslatok útján és mibe kerül minden egyes javaslat.

Kontrollkörnyezet	Kockázatértékelés	Kontrolltevékenységek	Információ és kommunikáció	Monitoring
A kulturális minisztériumnak biztosnak kell lennie abban, hogy szervezeti felépítése alkalmas a javasolt kiegészítések kialakítására és megszervezésére, valamint az új múzeumok működésének megtervezésére.	Az a lehetőség, hogy a látogatottság nem fog növekedni, az egyik lehetséges kockázat. Másik kockázat, hogy egyes javaslatok visszafelé sülnek el és meghaladják a lehetséges költségvetést. Például, ha csökken a belépőjegy ára, és nem növekszik a látogatottság, ez csökkenti a kormányzat bevételeit. Továbbá új múzeumok létesítése megfelelő tervezés és a megvilágítás, hőmérséklet és biztonság kiemelt mértékű mérlegelése nélkül drága megoldások alkalmazását teheti szükségessé a építkezés során, vagy azt követően.	Az előbb említett kockázatokkal kapcsolatos kontrolltevékenységek lehetnek a költségvetési kontroll, amely összehasonlítja a tényleget a költségvetéssel, az építési munkák előrehaladásának a figyelemmel kísérése és indoklások megkövetelése a költségvetés meghaladása esetén.	Az adott példával kapcsolatos információ és kommunikáció magában foglalhatja az építészekkel, tüzoltókkal (a biztonság szabályozás tekintetében) és művészekkel, más személyekkel folytatott értekezletek dokumentálását. Ide tartozhatnak különböző jelentések is a költségvetés felhasználásának nyomon követéséről és az építési munka előrehaladásáról.	A költségvetés meghaladását indokoló dokumentumok, valamint a késedelmes munkák, illetve kifizetések kötbéreinek elemzése a monitoring részét képezi.

**Szabályszerű, etikus, gazdaságos, hatékony és eredményes műveletek (2. példa):** A kormányzat fejleszteni akarja a mezőgazdaságot és növelni a vidéki életszínvonalat. Támogatást biztosít a csatornázáshoz és az ivóvíz kútúrúráshoz.

Kontrollkörnyezet	Kockázattértékelés	Kontrolltevékenységek	Információ és kommunikáció	Monitoring
A kormányzatnak biztosítania kell, hogy megfelelő intézmény álljon rendelkezésre a támogatási műveletek alkalmazására és végrehajtására, valamint megfelelő körülmények biztosítására a projekt hatékony és határidőre történő teljesítésére.	A vonatkozó kockázatok körébe tartozik, hogy gátlástalan társításokkal módosítják a támogatást, ugyanakkor nem a szándékolt célokra használják fel a pénzt.	<p>Kontrolltevékenységek lehetnek:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a támogatási igénylés kiegészítő módosításainak ellenőrzése,</li> <li>a munka előrehaladásának helyszíni ellenőrzése és az építési munkák előrehaladási jelentéseinek felülvizsgálata.</li> <li>A módosítások (kiegészítések) kiadásainak ellenőrzése a vonatkozó számlák felülvizsgálata és a támogatás (vagy annak egy része) kifizetésének késleltetése, amíg a felülvizsgálat befejeződik.</li> </ul>	Előrehaladási jelentések, amelyek részletezik a megfűrt kuttak számát és a csatornázott terület nagyságát és ezek költségét; Számlák (számlamódszolatok) megkövetelése, amelyek igazolják a támogatott kiadásokat.	A monitoring ki-terjedhet a kútfúrás és a csatorna-építés figyelemmel kísérésére, és összehasonlítására más hasonló projektekkel. Megfontolható a csatornázott területek továbbhaladásának nyomon követése is.





**A források védelme (1. példa):** A Védelmi Minisztérium több áruraktárral, hadianyagraktárral és üzemanyag tárolóval rendelkezik. A hadsereg irányításának alapelve, hogy ezek az eszközök csak szakmai és nem magáncélokra használhatóak.

Kontrollkörnyezet	Kockázattértékelés	Kontrolltevékenységek	Információ és kommunikáció	Monitoring
A megfelelő személyzet toborzása és fenntartása vonatkozó jó humánpolitika lenne hatékony ezeknek a raktáraknak a működésére.	Az a kockázat áll fenn, hogy az emberek megpróbálják eltulajdonítani a fegyvereket, és rossz célra felhasználni, vagy eladni. Más eszközöket, például az üzemanyagot is lophatják.	Ezeket a kockázatokat csökkentheti a raktárak, üzemanyag tárolók körül épített kerítések, falak, vagy fegyveres, kutyás őrök a bejáratoknál. A raktárkészlet rendszeres ellenőrzése és az eljárásrend, hogy csak a rangidős tiszt engedélyével adható ki eszköz, szintén elősegíti a vagyon védelmét.	Jelentések a megrogált kerítésről, vagy a leltározás során feltárt eltérésekről. A kiadások jóváhagyása és az eljárásrend is információt és kommunikációt biztosít ezzel a céllal kapcsolatban.	A monitoring formája lehet a kerítés vizsgálata, előre be nem jelentett leltározás, a raktárkészletek mozgásának nyomon követése, vagy a biztonság titkos tesztelése is.

**A források védelme (2. példa):** nagy mennyiségű érzékeny információ van eltárolva az Igazságügyi Minisztérium egyik hivatalának a számítógépes **eszközén**. Ugyanakkor az IT kontrollok fontossága alábecsült és következképpen az IT kontroll számos hiányossággal küszködik.

Kontrollkörnyezet	Kockázateértékelés	Kontrolltevékenységek	Információ és kommunikáció	Monitoring
<p>A vezetésnek ki kell nyilvánítania elkötelezettségét a hozzáférés és a megfelelő magatartás iránt, beleértve az IT rendszert is, és megfelelő képzést kell biztosítania ezen a területen. A humánpolitikai is fontos szerepet játszik a pozitív kontrollkörnyezet kialakításában az IT vonatkozásában.</p>	<p>Az általános kontrollok szintjén a hivatalnál:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nincs korlátozott felhasználói hozzáférés abban a tekintetben, hogy a felhasználók csak ahhoz férjenek hozzá, ami feladatuk ellátásához szükséges;</li> <li>- nincs megfelelő rendszeres szoftver kontroll a programok és érzékeny adatok védelmére;</li> <li>- nincs dokumentálási követelmény a szoftver cserére; nincsenek elkülönítve az összeférhetetlen feladatkörök;</li> <li>- nincs meghatározott szerverviz.</li> </ul>	<p>A hivatal</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- alkalmazhat logikai (pl. jelszó) és fizikai (záruk, belépőkártyák, riasztók) hozzáférési kontrollokat; kizárhatja az alkalmazások felhasználóit az operációs rendszerhez való hozzáférésből;</li> <li>- korlátozhatja az alkalmazásfejlesztők hozzáférést a termelési környezethez;</li> <li>- ellenőrző nyilvántartást alkalmazhat a hozzáférés (hozzáférési kísérlet) és parancsok rögzítésére a biztonság megsértésének érzékelésére; állományt és katasztrófa elhárítási tervet biztosíthat a fontos adatok mentésére és a műveletek folytatosságának biztosítására;</li> <li>- tűzfalat és a web szerver működésének megfigyelését alkalmazhatja a hálózati forgalom biztonságának biztosítására.</li> </ul>	<p>Az IT kontroll eljárásoknak hozzáférhetőnek kell lenniük és a szoftvercsereket dokumentálni kell, mielőtt működésbe helyezik őket.</p> <p>Ki kell alakítani a feladatkörök elhatárolásának elveit és a munkaköri leírásokat.</p> <p>A hozzáférések (hozzáférési kísérletek) és engedély nélküli parancsok ellenőrző nyilvántartásait időnként jelenteni kell, és meg kell vizsgálni.</p>	<p>Egy IT ellenőrzés végrehajtása szimulációs körülmények között, és a WEB szerver működésének figyelemmel kísérése részét képezi az IT környezet monitoringjának.</p>



---

## *2. Melléklet Glosszárium*



---

E glosszárium célja a jelen Irányelvekben a belső kontroll meghatározásainak vonatkozásában használt főbb fogalmak egységes értelmezésének elősegítése. A dokumentumban bemutatott egyes meghatározásokhoz kiegészítésképpen felhasználtunk már létező meghatározásokat is az alábbi forrásokból:

- INTOSAI Etikai Kódex és ellenőrzési standardok, 2001. (INTOSAI Auditing Standards)
- Belső kontroll – integrált keretek, COSO,1992. (COSO 1992.)
- Glosszárium, Az Európai Közösségek Hivatalos Közleményeinek Hivatala, P. Everard és D. Wolter, 1989. (glossarium)
- Ellenőrzés és megbízhatósági szolgáltatások – egy integrált megközelítés A.A. Arens, R.J. Elder és M.S. Beasley, Prentice Hall. Nemzetközi kiadás, kilencedik kiadás, 2003. (Arens, Elder and Beasley)
- COSO „A vállalalkozási kockázatkezelés keretei” vitára bocsátott tervezet, COSO, 2003. (COSO ERM)
- Nemzetközi ellenőrzési, megbízhatósági és etikai nyilatkozatok, IFAC, 2003. (IFAC)
- Transparency International Forrás Könyv, 2000. (Transparency International)
- XVI INCOSAI, Montevideo, Uruguay, 1998. 1. sz. téma vitaindító előadás (A csalás és korrupció megelőzése és feltárása) 1997. február, (XVI INCOSAI, Uruguay, 1998.)
- Szakmai gyakorlati keretek, Belső Ellenőrök Szervezete (IIA)

## A

### **Access control – Hozzáférési kontroll**

Az információs technológiában (IT) azok a kontrollok, amelyeket a források (adatok, programok) illetéktelen módosítástól, nyilvánosságra hozataltól, vagy megsemmisítéstől, elvesztéstől való védelme érdekében alakítanak ki.

### **Accountability – Elszámolási kötelezettség, elszámoltathatóság**

- Az a folyamat, amelyben a közszféra szervezetei és e szervezetekben alkalmazott személyek felelősséget viselnek döntéseikért és tetteikért, beleértve a közpénzekkel való gazdálkodást, és a teljesítmény minden szempontját;
- Az ellenőrzött személy, vagy szervezet azon kötelezettsége, hogy mutassa be, hogy a rá bízott pénzeket azoknak a feltételeknek megfelelően kezeli, vagy kontrollálja, amelyekkel ezeket a pénzeket rendelkezésére bocsátották. (glossarium)

### **Application – Alkalmazás**

Az a számítógépes program, amely segítséget nyújt az embereknek bizonyos típusú munkák elvégzéséhez, beleértve olyan specifikus feladatköröket, mint a bérel-



---

számolás, leltározás, számvitel, stb. Attól függően, hogy milyen munkára van kialakítva, egy alkalmazás vonatkozhat szöveg, számok, rajzok kezelésre, vagy ezek kombinációjára.

### **Application controls – Alkalmazási kontrollok**

- Az a felépítés (struktúra), elvek és eljárások, amelyeket az egyes elkülönített alkalmazási rendszereknél alkalmaznak, és amelyek egy specifikus alkalmazási szoftver által történő adatfeldolgozás kontrollját biztosítják.
- Egy alkalmazási szoftverben programozott eljárás, amely a kézi eljárásokkal kapcsolatos és az információfeldolgozás teljességének és pontosságának biztosítására van kialakítva. Ilyen például a beviteli adatok (formai) megfelelésének számítógépes ellenőrzése, a sorszámok hézagmentességének ellenőrzése és különböző kézi eljárások a számítógép által az adatfeldolgozásból visszadobott tételekről szóló jegyzékekben szereplő tételek nyomon követésére. (COSO, 1992.)

### **Audit – Ellenőrzés**

Egy szervezet tevékenységeinek és műveleteinek vizsgálata annak biztosítása érdekében, hogy ezek végrehajtása, vagy a szervezet működése a céloknak, költségvetésnek, szabályoknak és standardoknak megfelelően történjék. A vizsgálat célja rendszeres időközönként meghatározni azokat az eltéréseket, amelyek korrekciós beavatkozásokat igényelnek.

### **Audit committee – Ellenőrző bizottság, felügyelő bizottság**

Az igazgatótanács egy olyan bizottsága, amely munkájában tipikusan a pénzügyi jelentéskészítés kérdéseire, a szervezet üzletviteli és pénzügyi kockázatkezelési folyamataira, valamint a vonatkozó törvényeknek, etikai és szabályozási követelményeknek való megfelelésre koncentrál. A felügyelő bizottságjellemzően az igazgatótanácsot támogatja a következők felügyeletével: (a) a szervezet pénzügyi beszámolójának becsületessége (valódisága), (b) a szervezet megfelelése a vonatkozó törvényeknek és szabályozásoknak, (c) a független ellenőrök képzettsége és függetlenségük biztosítása, (d) a szervezet belső ellenőrzési egységének, valamint független belső ellenőreinek teljesítménye, és (e) a szervezet vezető beosztású dolgozóinak javadalmazása (ha nincs külön illetménybizottság).

### **Audit institution – Ellenőrző intézmény**

Olyan állami szervezet, amely létrehozásától függetlenül (megbízás, felállítás, vagy megszervezés) külső ellenőrzést végez a törvénynek megfelelően. (glossarium)



---

## **B**

### **Budget – Költségvetés**

Egy adott időszakra tervezett intézkedési program mennyiségi, pénzügyi kifejezése. A költségvetést a jövőbeni műveletek megtervezésének és az elért eredmények utólagos, tények szerinti ellenőrizhetősége biztosításának szem előtt tartásával alakítják ki. (glossarium)

### **Budgetary control – Költségvetési kontroll**

Az a kontroll, amellyel egy hatóság biztosítja, hogy az általa egy szervezet számára meghatározott költségvetés megvalósítása az előirányzatokkal, felhatalmazásokkal és szabályozásokkal összhangban történjék. (glossarium)

## **C**

### **Collusion – Összejátszás**

Az alkalmazottak közötti szövetkezés (kísérlet) elsikkasztani egy készpénzügyletet, eltulajdonítani egy leltári tárgyat, vagy más vagyonelemeket. (Arens, Elder and Beasley)

### **Compliance – Megfelelés**

- Amit meg kell tenni a törvényekkel és szabályozásokkal összhangban egy szervezetre alkalmazva. (COSO, 1992.)
- Megfelelés és az elvekben, tervekben, eljárásokban, törvényekben, szabályozásokban, szerződésekben és más követelményekben megfogalmazottak betartása (IIA).

### **Component of internal control – A belső kontroll összetevője**

A belső kontroll öt elemének egyike. A belső kontroll összetevői a szervezet belső kontroll környezete, a kockázatértékelés, a kontrolltevékenységek, az információ és kommunikáció, valamint a monitoring. (COSO, 1992.)

### **Computer controls – Számítógépi kontrollok**

1. A kontrollt számítógép valósítja meg, vagyis a kontrollok a számítógépi szoftverbe vannak beprogramozva (ellentétben a manuális kontrollal).
2. Az információ számítógépes feldolgozásának kontrolljai, amelyek általános és felhasználói kontrollokat foglalnak magukban (mind programozott, mind kézi kontrollok). (COSO, 1992.)



---

## **Computer information system (CIS) – Számítógépes információs rendszer**

Akkor beszélünk számítógépes információs rendszerről, ha bármilyen típusú és méretű számítógépet alkalmaznak egy szervezetnél az ellenőrzés szempontjából jelentős (pénzügyi) információ feldolgozására tekintet nélkül arra, hogy a számítógép a szervezetnél, vagy harmadik személynél működik. (IFAC)

### **Control – Kontroll**

- 1. Mint főnév, alanyként használva (pl. egy kontroll létezése) – egy elv (politika), vagy eljárás, amely a belső kontroll részét képezi. Egy kontroll létezhet a kontroll(rendszer) öt összetevőjének (elemének) bármelyike keretében. 2. Mint főnév, tárgyként használva (pl. működtetni a kontrollt) – a kontroll céljából kialakított elvek (politikák) és eljárások eredménye. Az eredmény lehet hatásos, vagy nem hatásos belső kontroll. 3. Mint ige, (pl. kontrollálni, vagyis kézben tartani, irányítani, szabályozni az eseményeket); létrehozni, vagy alkalmazni a kontroll működtetésének politikáját. (COSO, 1992.)
- A kontroll egy szervezet vezetése, irányító testülete, vagy más felek által alkalmazott bármilyen művelet a kockázat kezelésére, és a kitűzött célok elérésének valószínűsége növelésére. A vezetés megtervezi, megszervezi és irányítja a lényeges tevékenységek végrehajtását annak érdekében, hogy ésszerű biztosítékot biztosítson a célok elérésére. (IIA)

### **Control activity – Kontrolltevékenység**

A kontrolltevékenységek a kockázatok meghatározása és a szervezet céljainak elérése érdekében kialakított politikák és eljárások. Azokat az eljárásokat, amelyeket egy szervezet létrehoz a kockázatok kezelésére, belső kontrolltevékenységeknek nevezük. A belső kontrolltevékenységek válaszok azokra a kockázatokra, amelyekre kialakították őket azzal a céllal, hogy egy tevékenység kimenetelének (végeredményének) meghatározott bizonytalanságát korlátok között tartsák.

### **Control environment – Kontrollkörnyezet**

A kontrollkörnyezet alakítja ki egy szervezet jellegét azáltal, hogy hatást gyakorol a szervezet dolgozói állományának a kontrollokkal kapcsolatos tudatosságára. Megalopozza a belső kontroll minden további összetevőjét azáltal, hogy fegyelmet és struktúrát biztosít.

### **Corruption – Korrupció**

- A közéletben betöltött hatalmi pozíció bármilyen formában való erkölcsstelen felhasználása személyes, vagy magáncélú előnyök megszerzésére. (XVI. INCOSAI, Uruguay, 1998.)
- Hatalommal való visszaélés személyes haszon érdekében. (Transparency International)



---

## **COSO – COSO**

A Treadway Bizottság Támogató Szervezeteinek Bizottsága, egyes könyvvizsgálói szervezetek csoportja. 1992-ben a COSO egy jelentős tanulmányt hozott nyilvánosságra a belső kontrollal kapcsolatban „Belső kontroll – integrált keretek” címmel. A tanulmányra gyakran hivatkoznak „COSO jelentés”-ként.

## **D**

### **Data – Adatok**

Közölhető és kezelhető (manipulálható) tények és információk.

### **Deficiency – Hiányosság (tökéletlenség, hézagosság)**

A belső kontroll egy érzékelt potenciális, vagy tényleges gyengesége, hiányossága, vagy egy lehetőség a belső kontroll megerősítésére annak érdekében, hogy növekedjék a valószínűsége a szervezet céljai elérésének. (COSO, 1992.)

### **Design – Szándék, vagy terv (elgondolás), vagy struktúra, kialakítás**

1. Szándék. Amint az a meghatározásban szerepel, a belső kontrollt azzal a szándékkal alakítják ki, hogy ésszerű biztosítékot biztosítson a célok elérésére;
2. Terv (elgondolás). Az a mód, ahogyan egy rendszer működése feltételezett azal szemben, hogy valóban hogyan működik. (COSO, 1992.)

### **Detective control – Feltáró (utólagos) kontroll**

Olyan kontroll, amely feltárja a nem szándékolt eseményeket, vagy eredményeket (ellentétben a megelőző kontrollokkal) (COSO, 1992.)

### **Documentation – Dokumentálás**

A belső kontroll felépítésének dokumentálása lényeges és írott bizonyítéka a belső kontroll folyamatnak, beleértve egy szervezet szervezeti felépítésének, politikáinak és tevékenységi kategóriáinak meghatározását, az azokhoz tartozó célokat és kontrolltevékenységeket. Ezek meg kell hogy jelenjenek olyan dokumentumokban, mint például a vezetői utasítások, ügyviteli politikák (SZMSZ, ügyrendek), eljárásrendi és számviteli kézikönyvek (utasítások).

## **E**

### **Economical – Gazdaságos**

Nem pazarló, vagy tékozló, költséges. Megfelelő mennyiségű, megfelelő minőségű, megfelelő időre és helyre leszállított forrás legalacsonyabb áron történő beszerzése.



---

### **Economy – Gazdaságosság, megtakarítás**

- A tevékenységhez felhasznált források költségének minimális szintre csökkentése szem előtt tartva a megfelelő minőséget. (INTOSAI Ellenőrzési Standardok)
- Megfelelő időben és pénzügyi, valamint humán- és anyagi erőforrások tekintetében a legalacsonyabb költséggel történő beszerzés, amely mind mennyiségi, mind minőségi szempontból megfelelő. (glossarium)

### **Edit checks – Rendező (szerkesztő) ellenőrzés**

Programozott kontrollok, amelyeket a beviteli folyamat korai szakaszába építenek be a hibás adatterületek azonosítására. Például, ha alfanumerikus adatokat visznek be numerikus mezőbe, ez a kontroll visszadobja a bevített. Programozott szerkesztő kontrollpontok alkalmazhatóak például akkor is, amikor egy másik alkalmazásból viszik be a tranzakció adatokat a feldolgozási folyamatba.

### **Effective – Eredményes, hatásos**

A célok teljesítésére, vagy annak mértékére vonatkozik, hogy egy tevékenység eredménye mennyire esik egybe a célkitűzéssel, illetve az adott tevékenység a szándékolt hatásával.

### **Effectiveness – eredményesség, hatásosság**

- A célkitűzés elérésének mértéke és a szándékolt hatás, valamint az adott tevékenység valós hatása közötti viszony. (INTOSAI Auditing Standards)
- A kitűzött célok költség-hatékony módon történő megvalósításának a mértéke.

### **Efficient – Hatékony**

A felhasznált források és a célkitűzés elérése érdekében végzett tevékenység eredménye közötti viszonyra vonatkozik. Azt jelenti, hogy minimális forrást használnak fel az adott mennyiségű és minőségű eredmény elérésére, vagy a maximális eredményt éri el az adott mennyiségű és minőségű forrás felhasználásával.

### **Efficiency – Hatékonyság**

- A tevékenység árukban, szolgáltatásokban, vagy más eredményekben kifejezett eredménye és az előállításokra felhasznált források közötti viszony. (INTOSAI Auditing Standards)
- A pénzügyi, humán- és anyagi erőforrások olyan felhasználása, amely maximálisan növeli az adott források összegéből kihozható eredményt, vagy minimálisan csökkenti a forrásfelhasználást egy adott mennyiségű és minőségű eredmény eléréséhez. (glossarium)



---

### **End user computing – Végfelhasználói számítógép-alkalmazás**

Nem központosított (IT szervezeti egység nélküli) adatfeldolgozás, amely a végfelhasználó által kialakított automatizált eljárások használatát jelenti, általában programcsomagok segítségével. A végfelhasználói folyamatok bonyolultan kifinomultak lehetnek és a vezetői információ különösen fontos forrásaivá válhatnak. Kérdéses lehet, hogy megfelelően tesztelték és dokumentálták-e ezeket a folyamatokat.

### **Entity – Egység**

Egy bármilyen méretű szervezetet konkrét céllal hoznak létre. Egy szervezet például lehet egy üzleti vállalkozás, non-profit szervezet, kormányzati szerv, vagy tudományos intézmény. Számos más fogalmat használnak szinonimaként, beleértve a szervezetet, osztályt (részleget, minisztériumot, hivatalt, stb.) (COSO, 1992.)

### **Ethical – Etikus, erkölcsös**

Erkölcsei elvekkkel kapcsolatos fogalom.

### **Ethical values – Erkölcsi értékek**

Azok az erkölcsi értékek, amelyek alapján a döntéshozó képes meghatározni a megfelelő magatartás tartalmát, irányát; ezeknek az értékeknek a lényege, hogy „mi a helyes”, túl azon, amit a jogszabályok megkövetelnek. (COSO, 1992.)

### **External audit – Külső ellenőrzés**

Egy, az ellenőrzött szervezeten kívül álló, attól független szervezet által végzett ellenőrzés, amelynek célja véleményt, vagy jelentést adni a

## **F**

### **Flowchart – Folyamatábra**

Az ellenőrzött szervezet dokumentumainak és nyilvántartásainak, valamint a feldolgozási folyamat lépéseinek diagramszerű ábrázolása (Arens, Elder and Beasley).

### **Flow-charting – Folyamatábrázolás**

Az eljárások, információ, vagy dokumentumok folyamatainak ábrázolása. Ez a technika lehetővé teszi az ellenőr számára a komplex nyomvonalak, vagy eljárások összegzett leírását. (glossarium)



---

## **Fraud – Csalás (szabálytalanság)**

Egy törvénytelen kölcsönhatás két fél között, amelyben az egyik fél valótlan információ közlésével szándékosan félrevezeti a másik felet, hogy ez által meg nem engedett, jogtalan előnyre tegyen szert. Magában foglalja a fondorlat, trükk, elleplezés, a bizalommal való visszaélés alkalmazását bizonyos helytelen, becsstelen előnyök megszerzésére. (XVI LNCOSAI, Uruguay, 1998)

## **G**

### **General controls – Általános kontrollok**

- Az általános kontrollok egy szervezet teljes információs rendszerében, vagy annak egy nagy szegmensében (alrendszerében) alkalmazott struktúra, politikák és eljárások, amelyek segítik a rendszer (vagy adott alrendszere) megfelelő működését. Ezek képezik az alkalmazási rendszerek és kontrollok működési környezetét.
- Elvek (politikák) és eljárások, amelyek támogatják a számítógépes információs rendszerek folyamatos, megfelelő működését. Magukban foglalják az információs technológia irányítása, az információs technológiai infrastruktúra, a biztonság kezelése és a szoftver beszerzések feletti kontrollokat, a fejlesztést és karbantartást. Az általános kontrollok támogatják a programozott alkalmazási kontrollok működését. Az általános kontrollok leírására néha az általános számítógépes kontrollok és az információs technológiai kontrollok fogalmakat is használják. (COSO ERM)

## **I**

### **Independence – Függetlenség**

- Az ellenőrző szervezet és ellenőrei számára biztosított szabadság, hogy minden külső hatástól mentesen cselekedhessenek a rájuk ruházott ellenőrzési hatáskörnek megfelelően. (glossarium)
- A legfőbb ellenőrzési intézmény szabadsága, hogy ellenőrzési hatáskörével összhangban, ellenőrzési ügyekben bármilyen külső irányítás, vagy befolyásolás nélkül járjon el. (INTOSAI Auditing Standards)
- Mentesség azoktól a feltételektől, amelyek veszélyeztetik a tárgyyszerűséget, vagy annak megjelenését. A tárgyyszerűség veszélybe kerülését kezelni kell mind az egyes ellenőrök, mind a megbízatások, funkciók és a szervezet szintjein. (IIA)
- Az ellenőr képessége fenntartani a befolyásmentes nézőpontot a szakmai szolgáltatás ellátása során (tényleges függetlenség). (Arens, Elder and Beasley)



- 
- Az ellenőr képessége fenntartani mások szemében, hogy befolyásmentes nézőpontot képvisel (a függetlenség megjelenési formája, látszata). (Arens, Elder and Beasley)

### **Inherent limitations – Eredendő korlátok**

Minden kontrollrendszer esetében érvényesülő korlátok. Ezek körébe tartozik az emberi ítélőképesség; a források végessége és az a kényszer, hogy a kontrollokkal kapcsolatos költségeket a várható hasznuk tekintetében mérlegelni kell; az a tény, hogy előfordulhat a kontrollok működésképtelenné válása; lehetséges az összejátszás, vagy a kontrollok vezetés általi megkerülése. (COSO 1992)

### **Inherent risk – Eredendő kockázat**

Az a kockázat egy szervezetben, amellyel kapcsolatban a vezetés nem tud semmilyen intézkedést foganatosítani akár a kockázat valószínűségének, akár hatásának (jelentőségének) megváltoztatására. (COSO 1992)

### **Institute of Internal Auditors (IIA) – Belső Ellenőrök (Nemzetközi) Szervezete**

Az IIA egy olyan szervezet, amely tagjai számára meghatározza az etikai és gyakorlati standardokat, képzést biztosít és ösztönzi a szakmai hozzáértést.

### **Integrity – Tisztesség, becsületesség**

Szilárd erkölcsi elveket valló minőség, vagy állapot: becsületesség, őszinteség, jóhiszeműség, nyíltság és egyenesség; helyes dolgok tenni vágyása; értékeket és elvárásokat vallani és azok szerint élni. (COSO 1992)

### **Internal audit – Belső ellenőrzés**

- Funkcionális eszköz, amely segítségével egy szervezet vezetése belső forrásokból szerez bizonyosságot arról, hogy azok a folyamatok, amelyekért felelőséggel tartozik, úgy működnek, hogy minimálisra csökkentik a csalás, hiba, nem hatékony és gazdaságtalan gyakorlat előfordulását, lehetőségét. A külső ellenőrzés számos jellemzőjével rendelkezik, de helyénvalóan annak a vezetési szintnek az utasításait hajthatja végre, amely felé jelentéstételi kötelezettsége van. (INTOSAI Auditing Standards)
- Egy független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelyet új érték adása és a szervezet tevékenységeinek fejlesztése céljából alakítanak ki. Segítséget nyújt a szervezet céljainak eléréséhez egy rendszeres, fegyelmezett megközelítés alkalmazásával a kockázatkezelés, a kontroll és irányítási folyamatok eredményességének értékelése és fejlesztése tekintetében. (IIA)
- A belső ellenőrzés egy, a szervezeten belüli szolgálatként kialakított értékelő tevékenység. Feladatkörébe tartozik – többek között – a számviteli és kontroll rendszer megfelelésének és eredményességének értékelése és figyelemmel kísérése. (IFAC)



---

### **Internal auditor(s) – Belső ellenőr(ök)**

Vizsgálja és értékeléseiben, ajánlásain keresztül hozzájárul a belső kontrollrendszer folyamatos hatásosságához, de nem visel elsődleges felelősséget a belső kontrollrendszer kialakításáért, bevezetéséért, karbantartásáért és dokumentálásáért.

### **Internal audit unit – Belső ellenőrzési egység**

- Egy (fő)osztály (egység, vagy tevékenységi kör) a szervezeten belül, amelyet a vezetés azzal bíz meg, hogy vizsgálja át és értékelje a szervezet rendszereit és eljárásait a csalás, hiba és nem hatékony gyakorlat valószínűségének minimálisra csökkentése érdekében. A belső ellenőrzésnek függetlenséggel kell rendelkeznie a szervezeten belül és közvetlenül a vezetésnek kell jelentést tennie. (glossarium)
- Egy főosztály, osztály, tanácsadók csoportja, vagy más hivatásos személy(ek), amely (aki) független, tárgyilagos bizonyosságot nyújt és tanácsadó tevékenységet folytat új érték adása és a szervezet műveleteinek fejlesztése érdekében. A belső ellenőrzési tevékenység segítséget nyújt a szervezet céljainak eléréséhez egy rendszeres, fegyelmezett megközelítés alkalmazásával a kockázatkezelés, a kontroll és irányítási folyamatok eredményességének értékelése és fejlesztése tekintetében. (IIA)

### **Internal control – Belső kontroll**

A belső kontroll egy összetett folyamat, amelyet egy szervezet vezetése és dolgozói valósítanak meg, és amelyet a kockázatok meghatározására és ésszerű biztosíték biztosítására alakítanak ki ahhoz, hogy a szervezet a küldetésének teljesítése során megvalósítsa a következő fő célokat: a tevékenységeket (műveleteket) szabályszerűen, etikusan, gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen hajtsa végre; teljesítse az elszámolási kötelezettségeket; megfeleljen a vonatkozó törvényeknek és szabályozásoknak; megvédje a szervezet forrásait a veszteségektől, a nem rendeltetésszerű használatától és károktól.

### **Internal Control System (or Process, or Architecture) – Belső kontrollrendszer (vagy ~ folyamat, vagy ~ felépítés)**

Egy szervezet által alkalmazott belső kontroll szinonimái (COSO 1992)

### **International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) – Legfőbb ellenőrzési intézmények nemzetközi szervezete**

Az INTOSAI az ENSZ, vagy specializált szervezetei tagországainak legfőbb ellenőrzési intézményei szakmai szervezete. A legfőbb ellenőrzési intézmények meghatározó szerepet játszanak a kormányzati elszámolások és tevékenységek ellenőrzésében és elősegítik a kormányok megalapozott pénzügyi irányítási tevékenységét és az elszámoltathatóságát. Az INTOSAI-t 1953-ban hozták létre, és az eredetileg 34 ország számvevőszékét számláló szervezet tagsága mára meghaladja a 170-et.



---

### **Input – Bevitel, betáplálás**

Bármilyen számítógépbe bevitt adat, vagy az adatok számítógépbe történő bevitelének folyamata.

## **L**

### **Legislature – Törvényhozás**

Egy ország törvényalkotó hatalma, pl. a parlament (INTOSAI Auditing Standards)

### **Logical access – Logikai hozzáférés (belépés)**

A számítógépes adatokhoz való hozzáférés művelete. A hozzáférés korlátozva lehet „csak olvasható” hozzáférésre, de a kiterjesztett hozzáférési jogosultság magában foglalja az adatok megváltoztatására, új adatok bevitelére, létező adatok törlésére vonatkozó jogot. (lásd a fizikai hozzáférést is).

## **M**

### **Mainframe – Központi egység, szerver**

Egy magas szintű számítógép, amely a legintenzívebb számítógépes feladatok ellátására van kialakítva. A központi egység gyakran számos, a géphez terminálkon keresztül kapcsolt felhasználót szolgál ki (szerver).

### **Management – Vezetés**

A vezetés magában foglalja a tisztségviselőket és más felső irányító funkciókat ellátó személyeket. A vezetés körébe abban az esetben tartoznak az ügyvezetők és az ellenőrző bizottság, ha ilyen irányító funkciókat látnak el. (IFAC)

### **Management intervention – Vezetői beavatkozás**

A vezetés által végzett olyan művelet, amellyel az előírt eljárásokat, politikákat törvényességi okokból felülírja; vezetői beavatkozásra többnyire akkor van szükség, amikor nem ismétlődő, vagy nem szokásos tranzakciókról, eseményekről van szó, amelyeket a rendszer esetleg nem megfelelően kezelne. A vezetői beavatkozás (intervention) fogalma nem azonos a kontrollok vezető általi áthágásával, megkerülésével (override). (COSO 1992)

### **Management override – A szabályok Vezetés általi áthágása, megkerülése**

A vezetés törvénytelen indítékkal felülbírálja az előírt politikákat, vagy eljárásokat, személyes haszonszerzés, vagy a szervezet pénzügyi helyzetének, illetve megfelelő-



---

ségének kedvezőbb bemutatása céljából (ellentétben a vezetői beavatkozással (intervention). (COSO 1992)

### **Management process – Vezetési, irányítási folyamat**

A vezetés intézkedéseinek sorozata a szervezet működtetésére. A belső kontroll részét képezi és beépül (beleintegrálódik) a vezetési folyamatba. (COSO 1992)

### **Manual controls – Emberek által végzett („kézi”) kontroll**

„Kézzel” (személyek által), nem számítógép által végzett kontroll(tevékenység), szemben a számítógépes kontrollal. (COSO 1992)

### **Monitoring – Monitoring (figyelemmel kísérés és értékelés)**

A monitoring a belső kontroll összetevője, az a folyamat, amelyben időnként értékelésre kerül a belső kontrollrendszer teljesítménye.

## **N**

### **Network – Hálózat**

Az információ-technológiában számítógépek és csatolt eszközök csoportja, amelyek kommunikációs felszerelésekkel vannak összekötve. Egy hálózatban lehetnek állandó jellegű kapcsolatok, mint pl. a kábeles összeköttetés, vagy időszakos kapcsolatok pl. telefonon, vagy más kommunikációs csatornákon keresztül. Egy hálózat lehet kicsi, amikor a lokális hálózat néhány számítógépből, nyomtatóból és egyéb eszközökből áll, vagy számos kis számítógépből, valamint nagy teljesítményű gépből tevődik össze, amelyek jelentős földrajzi területen oszlanak el.

## **O**

### **Objectivity – Tárgyilagosság (objektivitás)**

Egy elfogulatlan állásfoglalás, amely révén a számvevőszékek, belső és külső ellenőrök megbízatásukat oly módon hajtják végre, amely bizalmat kelt munkájuk eredménye iránt és nem tesz jelentős minőségi engedményeket. A tárgyilagosság megköveteli az ellenőrtől, hogy ellenőrzési kérdésekben ne rendelje alá ítéloképességét másoknak.

### **Operations – Műveletek**

- a „célokkal” vagy „kontrollokkal” összefüggésben használva: azok a tennivalók, amelyeket egy szervezet tevékenységeinek eredményessége és hatékonysága érdekében meg kell tenni, beleértve a teljesítmény- és jövedelmezőségi célokat és a források megóvását (COSO 1992)



- azok folyamatok és tevékenységek, amelyek révén a szervezet eléri céljait.

### **Orderly – Rendezetten**

Jól szervezett módon, módszeresen.

### **Output – Kimenet, egy művelet (eljárás, tevékenység) kimeneti eredménye**

Az információs technológiában a számítógépes feldolgozás eredményeként létrejött adatok, információk, mint például egy grafikus megjelenítés a terminálon, vagy egy kinyomtatott anyag.

## **P**

### **Physical access – Fizikai hozzáférés**

A hozzáférési kontrollok körében a fizikai területekre, egységekbe való belépés (lásd a logikai hozzáférés fogalmát)

### **Policy – (utasításokba foglalt) irányítási elvek, vezetési politika**

Vezetés által kialakított előírás, mit kell tenni a kontrollok működtetéséhez. A politika képezi az alapját az azt megvalósító eljárásoknak. (COSO 1992)

### **Preventive control – Megelőző (előzetes) kontroll**

Nem kívánatos események, vagy eredmények elkerülésére kialakított kontroll (ellentétben a feltáró kontrollokkal) (COSO 1992)

### **Procedure – Eljárás(rend)**

A politika (irányítási elvek) megvalósítására irányuló művelet(sor), ténykedés. (COSO, 1992.)

### **Processing – Feldolgozás**

Az információs technológiában a programutasítások végrehajtása a számítógépek központi műveleti egysége által.

### **Public accountability – Államháztartási elszámolási kötelezettség**

Állami forrásokkal gazdálkodó személyek, vagy szervezetek (beleértve az állami tulajdonú vállalatokat, részvénytársaságokat) azon kötelezettségei, hogy felelősséget viseljenek pénzügyi, irányítási és program-végrehajtási feladatkörükért az a szerv felé, amely ezekkel a feladatkörökkel megbízta őket, és beszámoljanak (jelentést tegyenek) a megbízó (felhatalmazó) szerv felé. (INTOSAI Auditing Standards)



---

**Public sector – Állami szféra, közsféra (Public Finance – államháztartás)**

Az állami szféra fogalma magában foglalja a központi kormányzatot, a szövetségi, megyei, területi önkormányzatokat, helyi (városi, települési) önkormányzatokat, valamint a hozzájuk tartozó szervezeteket (hivatalokat, testületeket, bizottságokat és vállalatokat). (IFAC)

**R****Reasonable assurance – Ésszerű biztosíték, ésszerű bizonyosság**

- azonosnak tekinthető a meggyőződés (bizonyosság) kielégítő szintjével a költségek, haszon, vagy a kockázatok adott mérlegelése keretében.
- Az a koncepció, hogy a belső kontroll, bármilyen jól is van kialakítva és bármilyen jól is működik, nem garantálhatja, hogy egy szervezet eléri a céljait. Ez minden belső kontrollrendszer hatásosságának eredendő korlátjaival függ össze. (COSO 1992)

**Residual risk – Fennmaradó kockázat**

A vezetés által a kockázatokra adott válasz után fennmaradó kockázat.

**Risk – Kockázat**

Az a lehetőség, hogy egy olyan esemény történik meg, amely negatívan hat a célok elérésére. (COSO ERM)

**Risk appetite – Kockázatvállalás**

- A kockázat azon mértéke, amellyel kész a szervezet szembenézni anélkül, hogy intézkedéseket tartana szükségesnek.
- A széles értelemben vett kockázati szint, amelyet egy vállalat, vagy más szervezet kész elfogadni küldetésének teljesítése, vagy jövőképek elérése érdekében. (COSO ERM)

**Risk assessment – Kockázatbecslés**

A kockázatbecslés a szervezet céljainak elérésével kapcsolatos kockázatok felmérésének (azonosításának) és elemzésének, valamint a megfelelő válasz kialakításának folyamata.

**Risk assessment cycle – Kockázatbecslési ciklus**

A megváltozott feltételek, lehetőségek és kockázatok felmérésének és elemzésének egy szakadatlan, iteratív folyamata, különösen a belső kontroll módosítása a változó kockázatoknak megfelelően. A kockázatprofilt és a kapcsolódó kontrollokat rendszeresen felül kell vizsgálni és értékelni annak a bizonyosságnak a meg-



---

szerezése céljából, hogy a kontrollok továbbra is érvényesek, a kockázatokra adott válaszok továbbra is arányosak és megfelelő irányultságúak, a kockázatmérséklő kontrollok hatásosak, bár a kockázatok időközben változnak.

### **Risk evaluation – Kockázatértékelés**

A kockázat jelentősége és a kockázatos esemény valószínűsége megbecslésének eszköze.

### **Risk profile – Kockázatprofil**

Azoknak a fő kockázatoknak az összefoglalása, vagy táblázatos megjelenítése, amelyekkel a szervezet, vagy valamely egysége szembenéz, beleértve a kockázat várható hatását (vagyis magas, közepes, vagy alacsony) együtt a nem kívánatos esemény megtörténésének valószínűségével.

### **Risk tolerance – Kockázattűrés (elfogadható kockázati szint)**

A célok elérése tekintetében az elfogadható változat. (COSO ERM)

## **S**

### **Security program – Biztonsági program**

A szervezet egészét átfogó program a biztonság megtervezésére és irányítására, amely alapját képezi a szervezet biztonsági kontrolljai felépítésének, és tükrözi a vezetés elkötelezettségét a biztonsági kockázatok kezelése iránt. A programnak létre kell hoznia a kockázatbecslésnek, a hatásos biztonsági eljárások kialakításának a kereteit és folyamatos ciklusát, valamint ezen eljárások eredményességének monitoringját.

### **Segregation (or separation) of duties – A feladatkörök elhatárolása (vagy elkülönítése)**

A hibák, veszteségek, vagy téves műveletek kockázatának, valamint annak a kockázatnak a csökkentése érdekében, hogy ezek a problémák feltáratlanul maradnak, a tranzakciókkal, vagy eseményekkel kapcsolatos folyamatok összes kritikus szakaszait (pl. felhatalmazás, engedélyezés, feldolgozás, nyilvántartásba vétel, felülvizsgálat) nem kontrollálhatja egyetlen személy, vagy csoport.

### **Service continuity control – Szünetmentes szolgáltatási kontroll**

A kontrollnak ez a típusa biztosítja, hogy ha egy váratlan esemény történik, a kritikus (legfontosabb) műveletek megszakítás nélkül tovább folytatódjanak, vagy azonnal összegzésre, mentésre kerüljenek, valamint a fontos és érzékeny adatok védelemben részesüljenek.



---

**Stakeholders – Egy szervezet tevékenysége által érintettek, érdekeltek**

Mindazok a felek, akiket érint a szervezet tevékenysége, mint például a részvényesek, a közösségek, amelyek keretében a szervezet tevékenykedik, az alkalmazottak, fogyasztók (ügyfelek) és szállítók. (COSO ERM)

**Supreme Audit Institution (SAI) – Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete**

Egy állam közszolgálati testülete, amennyiben azt kijelölték, létrehozták, vagy megszervezték, a törvény erejénél fogva gyakorolja az adott állam legfelső állami ellenőrzési funkcióját. (INTOSAI Auditing Standards)

**System software – Rendszerszoftver, rendszerprogram**

Az a program, amely elsősorban a hardver és kommunikációs források koordinálásával és kontrolljával, a fájlokhoz, nyilvántartásokhoz való hozzáféréssel és az alkalmazások kontrolljával és ütemezésével foglalkozik.

**System software controls – Rendszerszoftver kontroll**

A feldolgozási folyamatok működtetése és kontrollja céljából a számítógépbe táplált programok és kapcsolódó rutinok feletti kontroll.

U

**Uncertainty – Bizonytalanság**

A képesség hiánya annak pontos ismeretére, hogy mennyire valószínű a jövőbeni események bekövetkezése, vagy (feltételezett) hatása.

V

**Value for money – Értéket a pénzért**

Lásd gazdaságosság, eredményesség, hatásosság.

